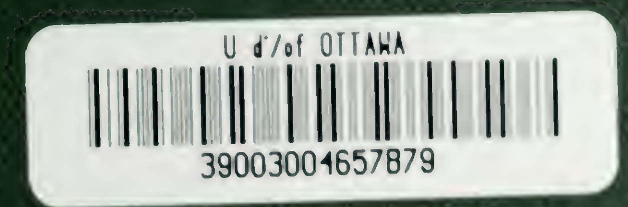

U d'/of OTTAWA
39003004657879

COURS

D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

LIVRE DEUXIÈME

ÉDITION DÉFINITIVE

OUVRAGES DU MÊME AUTEUR

Cours d'économie politique professé à l'Ecole des Ponts et Chaussées. — Livre I. Théorie générale des phénomènes économiques. Edition définitive, 1916 . . . . 7 fr. 50

Livre III. La propriété des biens corporels et incorporels. Edition définitive, 1918. 7 fr. 50

Livre IV. Les entreprises, le commerce et la circulation, 1903 . . 6 fr.

Livre V. Les finances publiques et le budget de la France, 2e édition, 1909. . . . . 6 fr.

Livre VI. Les travaux publics et les transports, 2e édition, 1910 . . 6 fr.

Transports et Tarifs. — Leçons professées à l'Ecole des Hautes Etudes commerciales, 1 vol. grand in-8°. Marcel Rivière, éditeur, 3e édition, 1908. . . . . 10 fr.

Abrégé de la législation des Chemins de fer et des Tramways. — 2e édition, augmentée des textes des lois, règlements, cahiers des charges et conditions générales d'application des tarifs, 1 vol. in-8°. Paul Dupont, éditeur, 1905. . . . . 7 fr.

Organisme économique et désordre social. — 1 vol. grand in-18, de la Bibliothèque de philosophie scientifique. Ernest Flammarion, éditeur, 1912 . . . . 3 fr. 50

ENCYCLOPÉDIE
DES
TRAVAUX PUBLICS
Fondée par M.-C. LECHALAS, Inspecteur général des Ponts et Chaussées



COURS D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

PAR

C. COLSON
Inspecteur général des Ponts et Chaussées
Conseiller d'Etat
Membre de l'Académie des Sciences morales et politiques

LIVRE DEUXIÈME

LE TRAVAIL et LES QUESTIONS OUVRIÈRES

Édition définitive revue et considérablement augmentée

PARIS

GAUTHIER-VILLARS
Imprimeur-libraire de l'École Polytechnique, etc.
QUAI DES GRANDS-AUGUSTINS, 55

FELIX ALCAN
Éditeur
BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1917



ERRATA DU LIVRE DEUXIÈME.

A la fin de la page 4, ajouter la date : avril 1916.

Pages	Lignes	*Au lieu de :*	*Lire*
17	32 et 33	ne constitueront des débouchés que s'ils ont des ressources pour payer;	ne constitueront pas des débouchés s'ils manquent de ressources pour payer;
70	26 et 27	en 1910, la même proportion de 22 %	en 1915, la proportion de 40 %
70	28	1.658.000	1.800.000
73	19	l'écart	le rapport
73	21	dépassé 125 p. cent	été de 1 à 2,5
82	avant dernière	et en multipliant	; il multiplierait
210	15	*faire sous condition*	*ne faire que dans certaines conditions*
214	29	mine	veine
257	35 et 36	paraissent devoir mettre un obstacle absolu à	constituent une des plus grandes difficultés que rencontre
296	3 et 4	que telle personne survive à telle autre de tant d'années	qu'une personne de tel âge survive de tant d'années à une personne d'un âge donné.
344	2	obtenue, si	obtenue par un même versement annuel commencé à 20 ans, si
344	2	57 %	65 %
344	6	1.64 %	1.84 %
370	25	page 334	page 354

Page 482, *à la 8e ligne de la dernière colonne du Tableau, au lieu de* 195, *lire* 194

COURS
D'ÉCONOMIE POLITIQUE

LIVRE DEUXIÈME

LE TRAVAIL ET LES QUESTIONS OUVRIÈRES

Objet et plan du Livre. — Ayant exposé, dans le Livre premier du présent Cours, l'organisation du monde économique et les lois générales qui le régissent, nous pouvons aborder l'examen plus approfondi des principaux problèmes que font naître la production, la répartition, la circulation et la consommation des richesses et des services, sans craindre d'être arrêtés, à chaque instant, par l'enchevêtrement de tous les phénomènes et par les répercussions incessantes des uns sur les autres. Nous commencerons en étudiant, dans le présent Livre, les plus importants, de beaucoup, parmi ces problèmes, ceux qui concernent la partie de la population la plus nombreuse, en même temps que la plus intéressante à raison des difficultés avec lesquelles elle est aux prises, ce que l'on appelle les *questions ouvrières*.

Ces questions se posent avec une acuité spéciale à propos des travailleurs manuels de la grande industrie. La concentration de ces travailleurs leur permet de prendre une conscience plus nette, à la fois, des maux dont ils souffrent et de la force dont ils disposent ; elle rend ces maux plus frappants pour les philanthropes et cette force plus convaincante pour les politiciens. Aussi est-ce la situation de cette catégorie d'ouvriers qui inspire

la plupart des doctrines de l'Economie sociale et des dispositions de la législation du travail que nous aurons à examiner.

En réunissant l'étude des unes et des autres à celle du travail en général, dont elle constitue la partie la plus étendue, nous tenons à mettre le lecteur en garde, dès le début, contre une illusion que cette réunion tend à faire renaître constamment, même chez les esprits avertis, et qui défigure le monde économique aux yeux des apôtres de la lutte des classes. La société ne se divise pas en capitalistes d'un côté, en travailleurs manuels de l'autre : comme la statistique nous le montrera, les capitalistes entièrement oisifs, dans la force de l'âge, constituent une infime minorité, et un grand nombre de travailleurs modestes possèdent un petit capital. D'autre part, dans le monde du travail, entre la haute direction d'une grande entreprise et l'effort musculaire du manœuvre, il y a toute une série de fonctions techniques ou commerciales : il y a des chefs, des contremaîtres, des employés, des mécaniciens, des dessinateurs ; parmi les emplois des simples ouvriers, on doit distinguer le travail *qualifié*, supposant l'apprentissage d'un état, du travail quelconque, au courant duquel tout homme peut se mettre en quelques heures, ce qu'on désigne souvent au moyen des expressions anglaises *skilled labour* et *unskilled labour* ; tout cela forme une chaîne continue entre les occupations essentiellement intellectuelles et celles qui sont purement manuelles.

Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que la grande industrie, malgré son développement moderne, n'occupe dans le monde civilisé qu'une petite minorité parmi les travailleurs. A côté d'elle, la petite industrie tient encore une très grande place. L'agriculture, même dans les pays de grande propriété, est organisée, à de rares exceptions près, en entreprises de médiocre importance. La concentration du commerce de détail garde, même dans les villes, un caractère très limité. Les petits patrons, travaillant presque sans auxiliaires, restent donc très nombreux. Enfin les professions libérales, les petits métiers, le service domestique occupent un personnel étendu.

En France, particulièrement, la pénurie de houille et le peu de densité de la population limitent l'essor des grands ateliers. L'esprit d'épargne des paysans et leur passion pour la terre ont amené, depuis longtemps, une extrême division de la propriété rurale. Le goût et l'adresse des ouvriers a donné un essor spécial aux industries de luxe, qui ne comportent guère la production en grand et où l'art est inséparable du travail manuel. Par

suite, le nombre des familles gérant une petite culture ou un petit commerce, des artisans isolés ou des ouvriers d'art rend très élevé l'effectif des travailleurs qui restent en dehors de la grande division en patrons et salariés et celui des salariés dont la situation et les intérêts se distinguent nettement de ceux de la masse de la population ouvrière.

On doit donc tenir compte dans la pratique, chez nous plus encore que partout ailleurs, de toutes les nuances qui établissent un nombre infini de gradations. S'il faut bien, pour classer les hommes et pour raisonner sur leur situation, établir des divisions nettes, les situations mixtes sont de beaucoup les plus nombreuses. Dans tout pays où aucune entrave légale ne vient parquer les individus dans des castes légalement définies, la plupart des hommes appartiennent à la fois, quoique dans une mesure très inégale, à la classe des capitalistes, à celle des entrepreneurs, à celle des travailleurs manuels ou intellectuels. Il n'en est pas moins vrai que la majeure partie de la population tire partout ses principales ressources du travail quotidien de ses bras.

C'est sous le bénéfice de ces observations générales que nous aborderons l'étude du travail et des questions ouvrières. Pour éviter les redites, nous envisagerons dans leur ensemble, au présent Livre, les questions qui, sans se poser spécialement pour la population ouvrière, sont discutées surtout au point de vue de la solution la meilleure en ce qui la concerne.

Nous avons vu que le salaire dépend de l'effectif des travailleurs et de la productivité de leur travail. Nous commencerons donc par étudier la question capitale de la population, comprenant celles de la natalité, de la mortalité et de l'émigration. Nous verrons ensuite quelle est, de nos jours, la proportion des travailleurs des diverses catégories, dans l'ensemble de la population, et comment varient la durée et l'efficacité de leur travail.

Nous indiquerons ensuite les régimes auxquels a été soumis le travail, dans les sociétés anciennes et modernes, et les diverses modalités suivant lesquelles le travailleur reçoit aujourd'hui sa rémunération, selon les bases adoptées pour le contrat d'association entre le travail et le capital. Nous verrons quelles sont les diverses formes du salaire et les règles de police auxquelles est soumis l'emploi des salariés, puis comment on a tenté d'organiser la direction de certaines entreprises par l'ensemble des travailleurs qu'elles occupent.

Nous discuterons ensuite les règles auxquelles le contrat de prestation de travail est ou peut être soumis, au point de vue soit des formes suivant lesquelles il est conclu, soit de la manière de trancher les litiges particuliers ou collectifs auxquels il donne lieu entre employeurs ou employés. Nous verrons le rôle, à cet égard, des syndicats formés par les uns ou les autres et les effets de l'intervention de la puissance publique sur le taux des salaires.

Nous passerons en revue les remèdes divers qui ont été imaginés pour mettre les familles ouvrières à l'abri de la misère, lorsque le produit du travail de leurs membres ne suffit pas à les faire vivre. En raison de la très grande place que les assurances facultatives ou obligatoires occupent parmi eux, nous examinerons à cette occasion la théorie générale et le rôle de l'assurance. Puis, dans un autre chapitre, nous étudierons les diverses organisations de l'assistance publique et privée, leurs effets et le rôle qui appartient à l'État en cette matière.

Nous terminerons en cherchant à donner une idée de la manière dont la situation générale des classes ouvrières s'est modifiée depuis un siècle, ainsi que de la réelle amélioration dont elles ont bénéficié, puis en résumant les mesures qui paraissent propres à activer encore le progrès dans ce sens.

CHAPITRE PREMIER

LA POPULATION ET LA PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL

I. Détermination de la situation des travailleurs par leur effectif et la productivité de leur travail. — La question fondamentale, pour la masse de la population, est celle de la quantité de produits nécessaires à son existence qu'elle peut se procurer par son travail. Sous un régime de liberté, il est évident, pour ainsi dire *a priori*, que cette quantité dépend du nombre des travailleurs et de la productivité du travail. Les familles qui consomment elles-mêmes les fruits de leurs terres disposent de ressources dont l'abondance résulte, d'une part, de l'efficacité de leur travail et, de l'autre, de la surface qu'elles cultivent par tête, étroitement liée à la densité de la population. Lorsque prévalent la production pour le marché et l'économie en argent, la situation du petit entrepreneur qui vend lui-même les produits de son travail dépend aussi de la terre dont il dispose, si son entreprise est agricole, des ressources que sa clientèle tire de la culture, dans le cas contraire.

Dès que les entreprises se développent, le montant du salaire nominal et réel devient la préoccupation essentielle des ouvriers. Avant toute étude théorique de la question, on peut prévoir que ce montant dépendra dans une large mesure du mouvement de la population, puisque le nombre des travailleurs est la base essentielle de l'offre de force de travail ; une étude approfondie montre comment le lien s'établit. Nous avons donné, dans notre Livre premier, de trop longs développements sur les conditions dans lesquelles le jeu de l'offre et de la demande règle le cours des salaires pour nous y arrêter longtemps ici. Nous devons cependant rappeler les conclusions auxquelles nous sommes arrivés, dans les études qui font l'objet du chapitre IV de ce Livre, puisque c'est la situation des salariés qui fera l'objet essentiel du Livre deuxième ; en le faisant, nous devons nous excuser de ne pouvoir, en quelques pages, rendre claire, pour les lecteurs qui ne l'auraient pas déjà étudiée, la théorie la plus délicate de l'Économie politique.

A. — RAPPEL DE LA THÉORIE DU SALAIRE. — Le point essentiel, dans cette théorie, c'est que la rémunération du travail a pour base sa productivité. La masse des richesses à répartir, chaque année, entre les travailleurs et les capitalistes, est déterminée par la *productivité totale* des agents de production mis en œuvre. Les produits obtenus ne constituent réellement des richesses nouvelles qu'après les déductions nécessaires pour amortir le capital et pour couvrir les risques courus. Sur la masse restante, il est fait une série de prélèvements, déterminés par la loi de l'offre et de la demande, pour rémunérer les talents spéciaux, compenser les inconvénients attachés à telle ou telle profession, laisser la marge de profit nécessaire au recrutement des entrepreneurs, tenir compte des avantages particuliers résultant de l'emploi de tels ou tels agents naturels appropriés, enfin subvenir aux dépenses communes couvertes par l'impôt. Le surplus se partage entre la force de travail et le capital mis en œuvre, pour constituer le salaire pur et l'intérêt pur.

Les conditions dans lesquelles se fait le partage dépendent de la *productivité relative* du capital et du travail, dans les emplois limites où ils peuvent se substituer l'un à l'autre, d'après leur abondance respective et la situation de l'art industriel. C'est là une application de la règle générale d'après laquelle le prix du marché est déterminé par la valeur d'usage de la dernière parcelle d'une marchandise qui trouve preneur. Nous avons vu que la *proportion* de travail et de capital demandée dans chaque production, à un taux donné de salaires et d'intérêt, est la conséquence de l'étude que font les entrepreneurs des moyens de réaliser *le prix de revient minimum*. Dès lors, pour que *la force de travail et le capital trouvent emploi précisément dans la proportion où ils sont offerts* sur le marché, il faut que le rapport entre le taux du salaire et celui de l'intérêt soit tel que, quand les bras et les capitaux sont employés en totalité (sauf la proportion de chômages temporaires qui est la conséquence inévitable des fluctuations industrielles), toute substitution de main-d'œuvre à des machines ou de machines à de la main-d'œuvre, dans les fonctions où cette substitution serait le plus facilement réalisable, amène une hausse du prix de revient des produits. Les taux auxquels le salaire pur et l'intérêt pur, dégagés de toute rémunération accessoire, se fixent sous l'action de la concurrence, pour que la demande absorbe les quantités offertes, remplissent nécessairement cette condition. Leur valeur relative dépend donc essentiellement de la quantité de travail qui devrait être

substituée à une certaine quantité de capital, ou inversement, pour obtenir une même production, dans les cas où la question du choix se pose pratiquement. Or, la *proportion* dans laquelle le travail et le capital devraient être substitués l'un à l'autre, pour produire les mêmes résultats, est précisément ce qui caractérise leur *productivité relative*, dans les emplois limites répondant à un état donné de l'art industriel, de la richesse publique et de la population, et c'est cette productivité relative qui détermine leurs parts dans la production commune.

L'*offre de force de travail* qui doit nécessairement trouver preneur, puisqu'il faut bien que tous ceux qui ne possèdent pas de capitaux travaillent pour vivre, dépend surtout de la *population*. Elle dépend aussi *du nombre d'heures de travail* qu'est disposé à fournir chaque individu : de là vient ce fait, inverse de ce qui arrive pour la plupart des marchandises, que la quantité offerte n'est pas plus grande à un prix plus élevé qu'à un prix plus bas ; c'est plutôt le contraire qui a lieu. Sans doute, parmi les ouvriers aisés, qui gagnent largement leur vie, on en trouve beaucoup qui ne consentent à prolonger leur travail que s'ils reçoivent un salaire majoré pour les heures supplémentaires, de telle sorte que, pour provoquer un surcroît d'offres, il faut accroître le prix, comme s'il s'agissait de marchandises. Mais, à côté de ceux-là, il y a une population nombreuse qui gagne juste le nécessaire ; quand le salaire de l'heure de travail baisse, cette population cherche une compensation dans un travail plus prolongé, de sorte qu'elle offre plus de travail, quand le salaire unitaire est moindre, que quand il est plus élevé. Si donc cette partie de la population est prépondérante, l'offre totale de travail croît, lorsque la situation générale du marché tend à faire baisser les salaires. C'est là une situation très spéciale, qu'il importe de ne pas oublier. Elle n'empêche pas, d'ailleurs, que l'équilibre qui s'établit entre l'offre et la demande soit un équilibre stable, comme tous ceux qui subsistent, en fait, dans la vie économique.

La *productivité* qui détermine la *demande* dépend naturellement des *conditions techniques* dans lesquelles on peut employer le travail et le capital, c'est-à-dire de l'état de *l'art industriel* et aussi des *règlements* qui empêchent parfois de réaliser les meilleures conditions d'emploi connues, enfin de la *bonne volonté* des travailleurs. Mais elle dépend aussi de *l'abondance respective* du travail, du capital et des agents naturels, qui détermine la proportion dans laquelle ils doivent être associés,

dans l'ensemble des entreprises, et par suite les emplois limités dont ils doivent se contenter, emplois dont la productivité sert de base au partage entre les agents de la production.

Les conditions dans lesquelles la productivité du travail et le taux des salaires, qui en résulte, se lient au mouvement de la population, s'aperçoivent alors aisément. Dans un pays neuf, l'accroissement rapide du nombre des travailleurs pourra amener une augmentation plus que proportionnelle de la production totale, et par suite des salaires, tant que la population n'aura pas atteint la densité nécessaire pour permettre d'appliquer les procédés industriels les plus avantageux, la production en grand et la division du travail, sans que la nécessité d'aller chercher une clientèle trop dispersée entraîne des frais de transports excessifs. Mais, une fois que la population a une densité suffisante, son accroissement tend à déprimer les salaires, si les capitaux et les agents naturels disponibles ne croissent pas proportionnellement au nombre des travailleurs, et cela par trois raisons : En premier lieu, les moyens de production auxiliaires employés par chaque ouvrier allant en diminuant, la production totale par tête diminuera nécessairement. En second lieu, le capital étant plus rare, par rapport au nombre d'ouvriers, il n'en sera fait usage que dans les emplois où il est relativement plus avantageux, où sa productivité est relativement plus grande, et le taux de l'intérêt haussera. Enfin, l'obligation de produire dans des conditions de plus en plus difficiles, en raison du rendement décroissant d'un même effort appliqué sur un territoire où les agents naturels à exploiter sont limités, accroîtra la rente prélevée par les propriétaires fonciers. Ainsi, la masse des produits à partager étant moindre, eu égard au nombre des travailleurs, et la part des capitalistes et des propriétaires étant plus forte, le salaire baissera, si les progrès de l'art industriel ne compensent pas cette tendance. Inversement, le salaire tend à hausser, lorsque l'accroissement de la population se ralentit.

Mais il peut se produire ici une de ces actions réciproques qui sont si fréquentes dans les phénomènes économiques. L'un des effets de l'accroissement des salaires est de mettre la population ouvrière à même d'élever un plus grand nombre d'enfants. Si elle consacre à cet emploi une portion notable de l'augmentation de ses ressources, le nombre des travailleurs se trouvera accru, au bout d'un certain temps, et le salaire tendra de nouveau à baisser. Inversement, la misère qui serait la

conséquence d'une baisse marquée des salaires, en arrêtant la multiplication de la population, amènerait à la longue une réaction naturelle dans le sens de la hausse.

Ce sont des effets qui se produisent incontestablement, dans une certaine mesure. Mais les premiers économistes en avaient singulièrement exagéré l'importance, en croyant qu'ils réglaient seuls le mouvement de la population. De là était née la théorie du salaire nécessaire, que nous avons discutée au Livre premier du Cours (p. 350). Cette théorie est aujourd'hui entièrement abandonnée. Nous devons cependant y revenir, car les préjugés engendrés par elle tiennent encore une grande place dans toutes les discussions relatives aux questions ouvrières.

B. — Le salaire nécessaire, les besoins et le cout des subsistances. — La théorie du salaire nécessaire était fondée sur la théorie de la population de Malthus, que nous discuterons plus loin. Elle supposait qu'aussitôt que les salaires haussent, par une cause quelconque, cette hausse a pour conséquence immédiate un accroissement proportionnel de la population ouvrière : parmi tous les emplois auxquels les hommes peuvent consacrer un surcroît de ressources et que nous avons énumérés au Livre Ier (p. 524), un seul serait en usage dans les classes ouvrières, augmenter le nombre des enfants qu'elles élèvent. Cette augmentation se poursuivrait jusqu'à ce que l'offre accrue de bras eût fait retomber les salaires au niveau minimum, au-dessous duquel les familles ouvrières ne pourraient plus subsister. Ainsi, les progrès de la production ne pourraient avoir d'autre effet durable que d'accroître la quantité de force de travail disponible, sans jamais procurer plus de bien-être aux travailleurs. Les oscillations de la demande de main-d'œuvre pourraient momentanément améliorer un peu leur situation ou aggraver leur misère, à peu près comme les mouvements des marchés font osciller le cours des produits industriels autour du prix de revient, en mettant la masse des entrepreneurs tantôt en bénéfice et tantôt en perte ; mais, au bout de peu de temps, l'augmentation de la population, effet prétendu inévitable de l'augmentation de ses ressources, ou sa diminution par suite des privations, ramèneraient le salaire à la position d'équilibre stable, répondant au coût de l'existence.

Ces conséquences, mises en relief par Ricardo, admises par Stuart Mill, ont servi de base aux polémiques d'un des fondateurs du socialisme allemand, Ferdinand Lassalle. Il montrait com-

ment, de l'aveu même de ses défenseurs, l'organisation économique actuelle, basée sur le droit de propriété et la liberté des transactions, maintiendrait éternellement la masse des travailleurs dans l'état le plus voisin de la misère qui soit compatible avec la conservation du nombre de bras nécessaire à l'exploitation des richesses naturelles, poursuivie au seul profit des propriétaires et des capitalistes. A quoi bon vanter les progrès de la richesse générale, si une *loi d'airain*, contre laquelle la générosité même des riches serait aussi impuissante que les efforts des pauvres, ne permettait pas aux travailleurs de profiter de ces progrès pour autre chose que pour accroître le nombre des misérables ?

Les statistiques que nous donnerons plus loin montrent combien est fausse l'idée sur laquelle repose toute cette théorie, celle d'une tendance constante à la multiplication de l'espèce, absorbant toutes les ressources disponibles. Les faits démentent également les conséquences pessimistes qu'en tiraient les premiers économistes. C'est aujourd'hui très exceptionnellement que l'on rencontre des populations ouvrières où la consommation de la majorité des familles soit réduite au strict minimum physiologiquement nécessaire à leur existence et où le nombre des enfants soit porté au chiffre maximum que le salaire des parents puisse entretenir ; il suffit, pour s'en convaincre, de suivre le développement de la consommation du tabac et de l'alcool, qui ne rentrent certes pas dans l'alimentation indispensable à la conservation des classes ouvrières. S'il est exact de dire que les travailleurs manuels ne gagnent, en général, que le salaire nécessaire à leur existence, c'est parce que la notion du *nécessaire* présente, comme nous l'avons déjà exposé, une grande élasticité. Le nécessaire, pour chacun, c'est ce qu'il a l'habitude de consommer, en sorte que les besoins augmentent avec les ressources. Telle est l'influence de l'habitude, que beaucoup d'hommes font passer la satisfaction des besoins factices qu'ils se sont créés, dès qu'ils l'ont pu, avant celle des besoins essentiels et, par exemple, retranchent sur leur nourriture plutôt que de se priver de fumer. C'est ainsi que l'amélioration des salaires amène un accroissement des consommations, sans que l'on puisse dire que ceux qui en profitent ont un véritable superflu : le nécessaire, pour eux, a augmenté, à mesure qu'ils ont eu la possibilité de se donner un peu plus de bien-être. S'il est exact que le salaire moyen est toujours le salaire nécessaire pour la population ouvrière, ce n'est pas,

comme le croyaient Ricardo et Lassalle, parce que le salaire se règle sur les besoins : c'est parce que les habitudes, et par suite les besoins, se règlent sur les salaires.

On en acquiert la preuve en observant les différences que les salaires présentent, dans un même pays, *suivant les professions*. On ne voit pas que les ouvriers qui ont les salaires les plus élevés soient ceux qui ont le plus d'enfants : c'est souvent le contraire qui est vrai. Mais, selon que chacun gagne plus ou moins, a plus ou moins de charges, ses habitudes comportent une existence plus ou moins confortable. La loi d'airain signifie tout simplement que, dans chaque pays et à chaque époque, le salaire moyen permet à la famille de composition moyenne de vivre dans les conditions moyennes d'existence, lesquelles constituent le nécessaire pour la population ouvrière ; or, c'est là une pure tautologie.[1]

On répond, il est vrai, que *les pays où l'homme a peu de besoins*, tels que l'Afrique ou l'Extrême-Orient, sont ceux où les salaires sont les plus bas. L'Européen gagne et consomme plus que l'Hindou ou le Chinois et, parmi les Européens, l'Anglais a, en même temps, plus de besoins et de plus gros salaires que le Napolitain. Mais la question est de savoir, entre les deux phénomènes coexistants, salaires très bas et besoins peu étendus, lequel est la cause de l'autre. Que, dans une certaine mesure, tous deux soient cause et effet, par l'action réciproque que nous signalions plus haut, cela n'est pas douteux ; cependant, pour savoir quel est généralement le phénomène qui précède et qui amène l'autre, il faut les observer dans les pays où des transformations économiques se produisent, où l'industrie se développe. On voit, alors, que les habitudes qui constituent les besoins se modifient, lorsque les salaires eux-mêmes ont commencé par hausser. Comme, d'ailleurs, ni l'une ni l'autre de ces modifications ne se produit spontanément, il faut bien qu'elles aient une autre cause, et la seule cause admissible, parce qu'elle est la seule sur laquelle on puisse fonder une théorie concordant avec les faits observés, c'est la productivité du travail. Cette productivité est très variable, d'un pays ou d'une époque à une autre : quand elle augmente d'une manière générale, dans un pays, les salaires haussent, et avec eux les besoins se multiplient

La *productivité différente du travail* s'explique par des causes très diverses. Elle peut tenir, d'abord, à des différences dans l'*effort* plus ou moins grand fait par les divers hommes, lequel dépend lui-même en partie de leurs aptitudes physiques et

morales, en partie de l'intérêt plus ou moins grand qu'ils attachent à obtenir de quoi vivre confortablement ; par cette dernière influence, la corrélation des salaires et des besoins reparaît, mais avec un caractère tout différent de celui que lui donne la théorie du salaire nécessaire. Si, pendant longtemps, le taux des salaires est resté deux ou trois fois plus élevé à Londres qu'à Naples, c'est qu'il fallait au moins deux ou trois Napolitains pour faire la même besogne qu'un Anglais. Sans doute, c'est en partie parce que le Napolitain a peu de besoins qu'il travaille mollement ; mais alors, ce n'est plus son salaire, c'est son effort qui se règle sur ses besoins. Ce n'est plus une loi d'airain qui le retient dans la misère, ce sont ses goûts qui lui font préférer les douceurs de l'indolence à la bonne nourriture laborieusement acquise et qui l'amènent à gagner peu, en produisant peu.

Dans d'autres pays, le travailleur, quoique très laborieux, gagne peu, parce que l'*état arriéré de l'art industriel* et *l'absence de capitaux* rendent son travail peu productif. Tel est, par exemple, le cas de la Chine. Il est vrai que les arts et les capitaux des pays de vieille civilisation commencent à y être introduits. Mais cette introduction ne peut se faire que peu à peu et, tant qu'elle ne fournit un travail productif qu'à une minime fraction de la population, elle ne relève guère le taux du salaire, qui dépend de la situation générale du marché. De plus, au début, la difficulté d'installer et d'entretenir un outillage, de recruter un personnel dirigeant, dans un pays peu civilisé et parfois peu sûr, entraîne des charges telles, que souvent les produits d'une entreprise créée dans ces conditions peuvent à peine soutenir la concurrence des produits similaires obtenus dans les régions où une industrie ancienne paie des salaires bien plus élevés.

Mais, quand ces difficultés sont surmontées, quand l'introduction des arts et des capitaux, dans un pays où il existe une main-d'œuvre abondante, se développe assez pour offrir un travail productif à une partie notable de cette main-d'œuvre, la concurrence des entrepreneurs amène une hausse marquée des salaires. C'est le phénomène que tous les observateurs signalent, actuellement, au Japon et dans les Indes. A l'intérieur de l'Allemagne, on a pu constater, au début de l'essor industriel contemporain, que c'étaient les régions où les capitaux s'étaient accumulés de longue date et où les ouvriers avaient depuis longtemps des habitudes de travail intense et productif qui présentaient les plus hauts salaires, et que la hausse se propageait avec la richesse générale et l'habileté professionnelle.

De même, le Chinois qui va travailler aux Etats-Unis, le Piémontais qui vient en France faire des terrassements, ne s'y contente nullement des salaires dont il se contenterait dans son pays. Il est vrai qu'il est généralement *payé sensiblement moins cher que l'ouvrier indigène*, au début ; ce n'est, en effet, qu'en acceptant un salaire moindre qu'il peut se faire embaucher à la place des ouvriers du pays, et son habitude des salaires bas prolonge sans doute un peu le temps pendant lequel il accepte une rémunération sensiblement inférieure à celle que comporterait la situation du pays où il est employé. Mais l'écart diminue à mesure que l'étranger se rend compte de la possibilité de gagner davantage et qu'il se familiarise avec la langue du pays. C'est un fait constant, que la différence de salaire, en un même lieu, pour les ouvriers de races différentes, *s'atténue très rapidement* et ne subsiste que quand une hostilité de race très marquée détourne les entrepreneurs d'embaucher certains d'entre eux, s'ils n'y trouvent pas un sérieux avantage.

Ce ne sont donc pas les besoins des ouvriers, c'est la productivité du travail, découlant de l'aptitude des travailleurs, de l'abondance des capitaux employés concurremment avec eux et de la situation de l'art industriel, qui exerce sur les salaires la principale influence. Le genre de vie et les besoins se règlent en conséquence ; mais, comme cette adaptation n'est jamais immédiate, *l'habitude*, qui ralentit toutes les modifications économiques, exerce son action ordinaire. Elle retarde la hausse des salaires, dans les milieux longtemps arriérés où les procédés perfectionnés de production pénètrent ; par là, elle influe notablement sur les conditions dans lesquelles la concurrence s'exerce, au début, entre les producteurs nouveaux et les anciens. Pourtant, elle ne prévaut pas indéfiniment contre les lois naturelles et, partout où la richesse se développe plus vite que la population, la hausse des salaires en est, tôt ou tard, la conséquence nécessaire.

Les socialistes eux-mêmes reconnaissent, aujourd'hui, la vérité de ces affirmations, et la *loi d'airain* n'est plus guère invoquée par eux. Pourtant, la notion fausse du salaire nécessaire se retrouve, d'une manière plus ou moins consciente, dans un certain nombre de préjugés très nuisibles au développement de la richesse générale et souvent entretenus par des intérêts particuliers, que nous aurons à discuter dans la suite de cet ouvrage. Nous en signalerons ici deux seulement, que nous ne retrouverons pas l'occasion d'examiner dans le présent Livre.

Le premier de ces préjugés, souvent invoqué par l'égoïsme des propriétaires ou par l'avidité du fisc, c'est que le *coût des subsistances serait indifférent à l'ouvrier*. Si, en effet, son salaire était réglé par ses besoins, il hausserait ou baisserait proportionnellement au prix des objets nécessaires à la vie. Que lui importerait, alors, que les droits de douane augmentassent la rente de la terre, en élevant le prix du blé, et que les impôts de consommation accrussent le coût de la viande ou du vin ? Il retrouverait d'un côté ce qu'il perdrait de l'autre.

Malheureusement, rien n'est plus contraire aux faits que cette affirmation, ainsi généralisée. Elle ne répond à la réalité que quand les variations des prix tiennent à la variation de la valeur de la monnaie ; dans ce cas, en effet, il n'y a pas de modification réelle dans la valeur respective des denrées et du travail, et la hausse ou la baisse du pouvoir d'achat de la monnaie agit parallèlement sur tous les prix. En dehors de ce cas, il est encore vrai que, quand le coût des objets nécessaires à la vie présente un certain écart dans deux localités, assez voisines et assez semblables pour que le déplacement de l'une à l'autre soit très facile et s'effectue sans répugnance, un écart analogue se produit nécessairement dans les salaires ; s'il en était autrement, presque toute la population ouvrière se porterait bien vite vers les points où la vie serait plus facile. Mais quand le prix des subsistances dans deux pays éloignés, où la langue et les habitudes diffèrent, présente un écart, même marqué, les travailleurs qui se résignent à rompre tous les liens de nationalité, de famille et d'amitié, dans l'espoir de trouver ailleurs une vie plus facile, sont rarement assez nombreux pour que leur départ amène d'un côté une hausse, de l'autre une baisse des salaires qui arrivent à compenser la différence du prix des subsistances. Enfin, quand la hausse des prix des objets nécessaires est générale dans le monde civilisé, les ouvriers n'ont aucun moyen d'y échapper et il faut bien qu'ils en subissent les conséquences, comme ils bénéficieraient de la baisse. On n'observe pas, en effet, que, quand l'abondance ou l'insuffisance des récoltes amène des variations notables dans le prix du pain ou des denrées, les salaires offrent des variations analogues, et l'on voit, au contraire, que les périodes de cherté se traduisent, pour les populations ouvrières, par des souffrances incontestables.

Cela ne veut pas dire que les salaires ne s'en ressentent pas, dans une certaine mesure. Si la situation économique justifie, dans leur taux, quelqu'une de ces modifications qui se produi-

sent toujours assez lentement, la cherté du pain peut être une *occasion* d'accélérer la hausse ou de retarder la baisse. Quand un renchérissement durable se manifeste, la gêne qui en résulte, pour une population habituée à mieux vivre, peut retarder quelques mariages, faire redouter les charges d'une nombreuse famille et, jusqu'au jour où de nouvelles habitudes auront été prises, elle ralentit ainsi l'essor de la population, ce qui tend à relever les salaires. Le contraire se produit, quand il y a une baisse tenant à l'abondance des objets nécessaires à la vie. Mais jamais, en pareil cas, la nouvelle situation d'équilibre ne s'établit qu'à la suite d'une modification plus ou moins profonde dans les habitudes, répondant à une diminution ou à une augmentation générale du bien-être de la population.

C'est pour cela que les économistes insistent tant sur la distinction entre le salaire *nominal*, payé en argent, et le salaire *réel*, mesuré par la quantité de choses nécessaires à la vie que l'on peut obtenir avec cet argent. Pour comparer divers salaires, à une même époque et dans un même pays, il suffit de les chiffrer en argent. Dès qu'on veut étendre la comparaison à des époques et à des pays divers, il faut chercher dans quelle mesure les différences tiennent à un écart dans le pouvoir général d'achat de la monnaie, qui importe peu aux ouvriers, et dans quelle mesure elle influe, au contraire, sur la situation réelle des travailleurs. Si les salaires haussent de 20 0/0, tandis que les produits achetés par les ouvriers renchérissent de 10 0/0, il est évident que le salaire réel et le bien-être des ouvriers ne se sont accrus que dans la proportion de 120 à 110, soit de 9 0/0.

Rien n'est donc plus faux que de soutenir, comme on trouve parfois commode de le faire, qu'on peut sans inconvénients prendre des mesures qui augmentent le coût des objets nécessaires aux classes ouvrières, en comptant sur le jeu naturel des lois économiques pour leur procurer une juste compensation.

En sens inverse, certains ouvriers s'imaginent que, quand les habitudes de dépenses ont accru leurs besoins, le maintien des salaires au niveau nécessaire pour y pourvoir est à peu près assuré par cela même. Les syndicats anglais attachent un intérêt capital à ne pas laisser diminuer ce qu'ils appellent le *standard of life* des ouvriers ; nous traduirons par *niveau d'existence* cette expression, qu'aucune locution consacrée ne rend parfaitement en français. Ils sont convaincus que ce niveau d'existence est la principale cause qui détermine le salaire. Dépenser plutôt qu'économiser, écarter surtout du marché du travail tous les

misérables habitués à se contenter de peu serait, suivant eux, le vrai moyen d'améliorer le sort des ouvriers. Le renchérissement des produits qu'engendre nécessairement un mauvais rendement de la main-d'œuvre n'aurait pour eux aucune importance, puisqu'il entraînerait, non moins nécessairement, une hausse correspondante des salaires.

S'il en était ainsi, la loi d'airain deviendrait la loi d'or, comme l'a dit un économiste, puisqu'elle assurerait à la population ouvrière ce singulier privilège de voir ses ressources se régler automatiquement sur ses besoins. Malheureusement, les faits que nous venons de signaler montrent, aussi bien que le simple bon sens et que les théories les plus savantes sur les salaires, combien cette conception est inexacte. Les ouvriers habitués à beaucoup dépenser sont plus âpres que les autres à réclamer des augmentations de salaires et acceptent plus difficilement les réductions ; mais, s'ils sont maîtres de ne pas travailler moyennant un salaire qu'ils jugent insuffisant, il ne dépend pas d'eux de trouver un patron qui les embauche à plus haut prix. Il ne dépend pas des patrons eux-mêmes de pouvoir continuer longtemps à exercer une industrie sans se ruiner, s'ils attribuent à ceux qui y collaborent une rémunération supérieure à la valeur de la part due au concours de chacun d'eux dans la production générale de l'entreprise, telle qu'elle résulte des conditions d'emploi fixées par l'état du marché et de l'art industriel. Quand la hausse des prix est liée à un état de prospérité générale, la hausse des salaires l'accompagne. Inversement, si les conditions générales de la vie économique amenaient un recul dans la production, il faudrait bien que la population ouvrière, quelles que fussent ses habitudes, en subît les conséquences sous une forme ou sous une autre. La longue période de progrès que nous venons de traverser ne doit pas nous faire oublier qu'il y a eu, dans l'histoire, des périodes de recul marqué du bien-être de l'humanité. Il est singulièrement dangereux de faire croire aux ouvriers que le maintien de la situation acquise par eux, avant la guerre actuelle, dépend des besoins que l'habitude leur fait considérer comme irréductibles, et non du concours qu'ils apportent à la production des moyens de les satisfaire.

C. — Les emplois, le chômage et la surproduction. — Une erreur théorique, non moins fertile en fâcheuses conséquences pratiques que celle qui fait dépendre le salaire des ouvriers de leurs besoins, est celle qui consiste à considérer comme limités

les emplois utiles du travail. Ici encore, ceux des patrons dont le principal souci est d'obtenir la protection de l'Etat contre leurs concurrents contribuent autant que les meneurs ouvriers à répandre les idées dont ils déplorent ensuite les effets. Les premiers prétendent sans cesse que les débouchés manquent, pour les produits de leurs entreprises ; les derniers déclarent que l'ouvrier qui travaille trop longtemps ou trop énergiquement, en faisant la besogne d'un autre, réduit celui-ci au chômage. La conception à laquelle répondent, au fond, les doléances des uns et des autres, c'est que la besogne à faire dans le monde serait limitée, que la menace de la surproduction pèserait sans cesse sur toute la vie économique. Il n'en est pas de plus absurde ni de plus néfaste. Nous l'avons déjà combattue au Livre premier (pages 85 et 357) ; nous devons y revenir ici, à cause de l'influence déplorable que cette idée exerce sur l'attitude des syndicats et sur la législation ouvrière.

Il n'est pas douteux que, par moments, certaines industries ou certains métiers souffrent d'un encombrement dû à ce que les entrepreneurs et les travailleurs s'y sont portés dans une proportion dépassant l'importance *relative* des besoins auxquels ils pourvoient, parmi les besoins humains. Cela veut dire, non que *la production dépasse les besoins* dans ces branches, mais seulement que les hommes ne sont pas disposés à consacrer à la satisfaction de ces besoins spéciaux des ressources suffisantes pour *payer à un taux rémunérateur tous les produits obtenus*. Il n'en résulte nullement que, dans son ensemble, la production des produits de toute nature excède l'ensemble des besoins, et une pareille affirmation serait contredite par l'observation la plus élémentaire : il y a toujours une foule d'objets qui pourraient être produits en quantité plus grande, sans cesser de trouver amateur. On pourrait dire, il est vrai, que les désirs de ces amateurs ne constitueront des *débouchés* que s'ils ont des ressources pour payer ; mais l'idée que cette situation prenne un caractère de généralité est contradictoire. Il ne faut pas oublier que la monnaie ne joue, dans le commerce, qu'un rôle d'intermédiaire et que, ce qui est vraiment offert au fond par les acheteurs, en échange de ce dont ils ont besoin, ce sont précisément les produits et les services dont ils sont eux-mêmes vendeurs, le total des ressources disponibles pour les échanges est constitué précisément par l'ensemble des marchandises offertes ; il est donc impossible de concevoir comment les débouchés pourraient être inférieurs à la production totale.

Sans doute, quand les prix ont monté de telle sorte que la monnaie ne suffise plus pour assurer la circulation, une baisse s'impose et n'est réalisée que par une de ces *crises générales* dont nous étudierons le mécanisme dans le Livre IV de notre Cours. Sans doute aussi, quand une branche de production a pris trop d'extension relativement aux autres, il s'y produit une crise spéciale, qui ne prend fin qu'après des souffrances se prolongeant jusqu'à ce que la production ait été suffisamment réduite ou que la consommation se soit suffisamment accrue pour l'absorber à des prix rémunérateurs. Mais rien ne permet d'en conclure qu'à aucun moment le total des richesses et des services produits excède celui des besoins ou des débouchés nécessaires à leur écoulement.

De là résulte l'impossibilité de supposer qu'à aucun moment la force de travail offerte puisse *ne pas trouver emploi*, que l'effort productif d'un ouvrier puisse en empêcher un autre de gagner sa vie. Il y a, à toute époque, une foule d'industries qui pourraient étendre leur production, d'autres qui n'existent pas et qui pourraient se créer, si le taux des salaires baissait. L'effet d'une offre plus grande de force de travail est de rendre possible l'extension de la production, en faisant baisser les salaires jusqu'au niveau nécessaire pour que cette extension assure l'emploi de tous les bras disponibles.

Il faut bien remarquer que ce qui mesure l'offre de force de travail, ce n'est pas le *nombre* seul de ces bras ; c'est aussi la *durée* pendant laquelle chaque ouvrier est disposé à travailler et l'*intensité* qu'il pourra et voudra donner à son travail. On ne peut pas douter que l'ouvrier qui prolonge sa journée, celui qui exécute en une heure le travail auquel les autres consacreraient une heure et demie, accroît la force de travail fournie et en fait ainsi baisser le prix. Mais, en toute matière, il faut des circonstances bien exceptionnelles pour que la baisse de prix résultant d'une augmentation de la quantité offerte soit proportionnelle à cette augmentation et que, par suite, le prix *total* payé n'augmente pas, quand le prix unitaire diminue parce que le nombre des unités vendues s'accroît. Lorsque les ouvriers en général travaillent et produisent plus chaque jour, ils gagnent certainement un salaire nominal moindre pour un même travail, mais ils gagnent une somme plus forte par journée ou par semaine. D'autre part, la baisse des salaires amène une baisse du prix de revient et par suite une baisse du prix de vente des produits, qui leur permet de mieux vivre avec une même

dépense. Leur salaire réel augmente donc plus que leur salaire nominal, et leur situation pécuniaire s'améliore à mesure qu'ils produisent plus.

Quand, au contraire, un petit nombre d'ouvriers fournissent seuls un travail exceptionnel, l'influence de leur offre sur le marché du travail est négligeable et ne fait pas baisser les salaires ; le surcroît de rémunération qu'ils touchent est donc plus élevé et, bien que le prix de revient et de vente des produits n'en soit pas affecté, leur bénéfice réel est certainement plus grand que si l'augmentation de travail était générale.

Mais, ni dans un cas, ni dans l'autre, il n'en peut résulter de *chômage*. L'opinion contraire n'en est pas moins répandue. L'idée qu'il y a toujours de nombreux chômeurs, faute d'emploi utile pour leurs bras, est universelle dans la classe ouvrière. Karl Marx en a fait une des bases de sa doctrine, en attribuant à *l'armée de réserve des sans-travail* la paupérisation croissante des masses qui, selon lui, impose la *lutte des classes*. Il n'est pas contestable que, si cette armée de réserve existait, elle opposerait un obstacle absolu à toute hausse des salaires au-dessus de la somme strictement nécessaire pour empêcher la population ouvrière de mourir de faim. Puisque les salaires haussent, en fait, bien au delà de ce niveau, c'est donc que cette armée de réserve n'existe pas.

Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas de chômage. Seulement, on englobe sous ce nom des interruptions de travail d'origines très diverses, dans les causes desquelles l'impossibilité d'utiliser les travailleurs ne figure jamais qu'à titre temporaire. Il y a d'abord des ouvriers empêchés de travailler par des maladies ou par des infirmités ; d'autres cessent volontairement de travailler, dès qu'ils ont un peu d'argent devant eux ou qu'ils ont retrouvé un peu de crédit en payant leurs dettes ; d'autres encore, par suite de leur incapacité ou de leur indiscipline, ne sont gardés longtemps dans aucun atelier. A côté de ces chômages d'origine *personnelle*, on en rencontre beaucoup qui sont la conséquence normale du caractère *saisonnier* de bien des professions : dans l'agriculture, dans les industries du bâtiment ou du vêtement, dans toutes celles qui sont liées au mouvement mondain de l'hiver, aux déplacements de l'été, il y a des moments où le travail se ralentit, des mortes-saisons pendant lesquelles chôme une grande partie des travailleurs qui n'ont pas su se créer une autre occupation, alternant avec leur métier principal ; l'élévation des salaires, pendant les saisons de grande

activité, est d'ailleurs la compensation de cet inconvénient. Enfin, dans toutes les industries, quand une *période de dépression* succède à une activité exceptionnelle des affaires, une partie du personnel peut se trouver sans emploi, jusqu'à ce qu'elle se soit décidée à chercher et qu'elle ait trouvé d'autres occupations ou que la prospérité soit revenue ; quand la crise prend un certain caractère de généralité, le nombre des chômeurs peut rester pendant un certain temps assez élevé.

Ce sont là des conséquences inévitables de la *mobilité des affaires*, qui n'impliquent nullement un excédent du nombre des bras sur les besoins. Du moment où chaque ouvrier n'est pas rivé à la maison qui l'emploie, où sans cesse certaines entreprises, certaines branches d'industrie s'étendent ou se restreignent, se transforment ou se déplacent, il est inévitable qu'un certain temps s'écoule entre le moment où un travailleur quitte un emploi et celui où il en retrouve un autre. Ce temps est plus ou moins long, suivant l'activité des affaires. Même dans les moments où elle atteint son maximum, où partout le manque de bras se fait sentir, il est bien rare que le nombre des ouvriers qui chôment, les uns volontairement, les autres par leur faute, ne représente pas 1 ou 2 0/0 de l'effectif de la plupart des professions commerciales ou industrielles. Dans les périodes de marasme, la proportion monte à 8 ou 10 0/0, parfois davantage. On ne saurait en dresser une statistique précise, à cause de l'impossibilité de tracer une limite entre le chômage volontaire ou quasi-volontaire et celui qui résulte de la difficulté de trouver de l'ouvrage, entre la diminution du nombre ou de la durée des journées de travail de chaque semaine et le manque absolu d'occupation, pendant un certain temps, pour une partie des ouvriers. Dans la culture, par exemple, où le travail est très irrégulier, on ne constate cependant presque jamais le chômage complet, tandis que, dans certaines industries moins dépendantes des saisons, il atteint fréquemment une partie notable du personnel. Il ne devient vraiment un mal commun à une forte partie de la population ouvrière qu'au point culminant de crises générales, ou encore dans les régions où prévaut une industrie unique que des transformations économiques obligent soit à se déplacer, soit à disparaître.

Toutes ces circonstances sont absolument indépendantes de l'effectif de la population, du nombre des travailleurs et de la durée ou de l'intensité normales de leur travail. Elles tiennent à l'*irrégularité* de la demande de force de travail et non à son *insuf-*

fisance chronique. Les manifestations des ouvriers sans travail sont aussi fréquentes en Australie, où le nombre des habitants est infime eu égard à la surface à exploiter et la journée de travail très courte, que dans les pays surpeuplés. Ce n'est ni en créant des industries nouvelles, ni en diminuant le nombre des ouvriers, la durée de la journée ou la productivité de l'heure de travail que l'on peut atténuer la gravité des chômages. C'est uniquement en régularisant la production, autant que faire se peut, et en groupant des branches d'activité qui aient le moins de chance possible de se ralentir en même temps. L'envie et la paresse sont des sentiments trop naturels à l'homme pour qu'on puisse s'étonner de la facilité avec laquelle on séduit ouvriers et patrons en leur parlant de surproduction et de protection, en rendant responsables des difficultés dont ils souffrent trop souvent leurs concurrents plus actifs et plus laborieux. C'est pourquoi on ne saurait trop répéter que les débouchés offerts au travail et à l'industrie par les besoins humains sont illimités et que tout ce qui réduit la production normale diminue le bien-être des hommes, sans assurer sa stabilité.

S'il est faux que l'essor naturel de la population ramène sans cesse le gain de l'ouvrier au strict nécessaire, que le nombre excessif des travailleurs et la productivité trop grande du travail engendrent le chômage, il n'en est pas moins vrai que le salaire réel, dont le montant détermine les conditions d'existence de la grande majorité des hommes, dépend de leur nombre, de la proportion des travailleurs et de la productivité de leur travail. C'est pourquoi l'examen des faits constatés, sur ces divers points, doit précéder toute étude des questions ouvrières.

II. — La population. — A. — Les diverses doctrines et la théorie de Malthus. — Les idées formulées au nom de la morale, de la politique et de l'intérêt général de l'humanité sur la question de la population ont été fort diverses. La plupart des grandes religions ont considéré comme un devoir de multiplier les créatures de Dieu, en s'en remettant à la Providence du soin de leur donner les moyens de pourvoir à leur subsistance : Jehovah dit au premier couple humain « croissez et multipliez-vous », et l'Église chrétienne considère les rapports sexuels comme n'étant autorisés qu'en vue de la procréation. Les écrivains préoccupés avant tout de l'intérêt de la Cité ont recommandé tantôt les moyens d'accroître la population, qui fait sa force, tantôt ceux de réduire le nombre des bouches à nourrir :

Rousseau disait « Il n'y a pire disette pour un Etat que celle d'hommes », tandis que certains terroristes voyaient dans une forte réduction de la population française un des avantages de leur système de gouvernement.

La première théorie économique, à ce sujet, a été formulée par Malthus, dans l'*Essai sur le principe de la population* qui a valu à son nom tant de réputation et tant d'attaques. Frappé par la forte natalité dans les classes ouvrières de l'Angleterre, à la fin du XVIII[e] siècle, et par la multiplication rapide des colons des Etats-Unis, il admettait que la tendance naturelle de la population serait de doubler tous les 25 ans environ et de croître ainsi en progression géométrique, si rien n'y mettait obstacle. D'un autre côté, il estimait que l'accroissement des subsistances, dans une suite de périodes d'égale durée, entravé par la limitation de terres cultivables, ne pouvait en aucun cas dépasser celui des termes d'une progression arithmétique. Ainsi, dans des périodes successives de 25 années, la population croîtrait comme les nombres 1, 2, 4, 8, 16, 32... tandis que les vivres se développeraient suivant la proportion 1, 2, 3, 4, 5, 6... Dès lors, l'insuffisance des ressources viendrait nécessairement limiter la progression normale du nombre des vivants, et la misère, qui est le moyen répressif par lequel cette insuffisance exerce son action, serait le sort nécessaire de l'immense majorité de l'espèce humaine, tant que celle-ci ne saurait pas se dominer suffisamment pour arrêter cette redoutable multiplication des bouches à nourrir. Dans l'une des deux premières éditions de son essai, en 1798 ou 1803, Malthus dépeignait cette action répressive en termes saisissants, retranchés par lui dans les éditions suivantes :

« Un homme qui naît dans un monde déjà occupé, si sa « famille ne peut le nourrir ou si la société ne peut utiliser son « travail, n'a pas le moindre droit à réclamer une portion « quelconque de nourriture et il est réellement de trop sur la « terre. Au grand banquet de la nature, il n'y a pas de couvert « mis pour lui. La nature lui commande de s'en aller et elle ne « tarde pas à mettre elle-même cet ordre à exécution. »

Combinée avec la théorie de la rente de Ricardo, cette doctrine a été l'une des sources principales des idées pessimistes qui ont longtemps prévalu chez un grand nombre d'économistes. Si, comme le disait J.-B. Say, partout où l'on produit un pain, il naît un homme, jamais les ressources de la masse de la population ne pourront dépasser le strict nécessaire. Tout le

progrès économique n'aura d'autre effet que de multiplier cette masse misérable et d'enrichir les propriétaires du sol, puisque la rente des terres anciennement exploitées croîtra, à mesure que le besoin obligera à produire des subsistances nouvelles, dans des conditions de plus en plus difficiles.

Pour écarter ces maux, Malthus ne voyait qu'un remède, la *contrainte morale*, limitant le nombre des naissances par l'austérité des mœurs. Certains écrivains, dans les pays où les préoccupations causées par la progression rapide de la population avaient propagé ses doctrines, l'Allemagne et l'Angleterre, ont pourtant recommandé des pratiques que l'auteur du principe de la population réprouvait aussi sévèrement que personne. Cette propagande, reprise par certains groupes socialistes, s'est répandue récemment en France.

La doctrine de Malthus est un des exemples les plus frappants des erreurs auxquelles peut conduire la généralisation hâtive d'observations exactes. A l'époque où il vivait, en Angleterre, sous l'influence des gains réalisés par le travail des très jeunes enfants dans l'industrie, d'une part, des lois qui mettaient à la charge des paroisses l'entretien des familles pauvres dans les campagnes, d'autre part, la natalité atteignait des chiffres très élevés. Il en a conclu qu'il y avait là une loi générale, comme si ces facilités immédiates pour élever les enfants et l'insouciance des parents au sujet de leur avenir constituaient des conditions nécessaires de la vie sociale.

Que, physiologiquement, l'espèce humaine puisse, en 25 ans, doubler ou même augmenter davantage, cela n'est pas douteux ; la fécondité d'un couple humain uni de bonne heure dépasse largement le chiffre d'enfants nécessaire pour cela. Mais l'idée que la misère seule empêche les hommes, en fait, de pulluler avec cette rapidité n'est nullement conforme à la réalité. Même dans les pays neufs, où la mise en valeur des terres incultes leur offre des ressources indéfinies et où rien ne vient entraver la tendance à la multiplication, il faut au moins deux fois plus de temps pour que la population double par l'effet de la natalité seule ; il faut bien plus de temps encore, dans les pays de vieille civilisation. L'accroissement de la population varie prodigieusement, d'une époque ou d'un pays à un autre, suivant les habitudes, les mœurs, l'état sanitaire. Le développement des naissances jusqu'à l'extrême limite du nombre des enfants que chaque famille peut élever est un cas exceptionnel, qui ne pré-

sente une certaine fréquence que dans quelques milieux où l'habitude de la misère a enraciné l'imprévoyance. En même temps, la mort décime les populations, notamment les enfants en bas-âge, par bien des raisons indépendantes de la misère. Enfin, les habitants trop nombreux dans certains pays peuvent se déplacer et aller chercher ailleurs des territoires moins encombrés.

D'un autre côté, la difficulté d'accroître les subsistances, qui hantait les économistes anglais du début du siècle, s'est bien atténuée depuis que la facilité des transports a permis d'alimenter les pays très peuplés avec les produits des régions jadis incultes. Les progrès de la culture, qui augmentent le rendement des terres, l'abaissement du loyer des capitaux, qui permet l'application économique des méthodes les plus parfaites, ont à certains moments renversé la situation. La progression arithmétique qui donnait à l'exposé de Malthus une apparence de rigueur mathématique n'a jamais été justifiée par lui, n'a jamais reposé sur aucun raisonnement ni aucune observation. En fait, l'augmentation des subsistances peut être beaucoup plus lente ou beaucoup plus rapide. La crise agricole, qui a sévi dans toute l'Europe occidentale pendant le dernier quart du XIXe siècle, avait pour cause ce fait que l'abondance des denrées alimentaires croissait plus vite que la population.

Cette abondance des denrées n'a d'ailleurs nullement eu l'effet qu'en eussent attendu les disciples de Malthus, et n'a pas amené un essor nouveau de la population. Au contraire, l'accroissement du bien-être et les progrès de la civilisation ont été la cause d'une diminution de la natalité qui, en France particulièrement, est un sujet de légitimes préoccupations, et que nous chiffrerons plus loin. Ce fait donne le démenti le plus formel à l'idée que les penchants naturels des hommes doivent les amener à se multiplier précisément dans la mesure où les moyens d'existence le leur permettent.

Cela ne veut pas dire qu'il y ait là une situation définitivement acquise. Puisque la marche des phénomènes, à cet égard, s'est modifiée dans le passé, elle peut se modifier dans l'avenir. L'histoire nous montre que l'accroissement de la population n'a nullement eu pour limite unique et universelle la quantité des subsistances disponibles. Comme tous les phénomènes économiques liés à la libre activité humaine, la tendance à l'accroissement de la population dépend des idées, des mœurs, des goûts, qui varient suivant les lieux et les époques, bien plus que des

aptitudes physiologiques, qui partout permettraient à l'humanité de se multiplier beaucoup plus rapidement qu'elle ne le fait. C'est cette faculté qui explique la prompte reconstitution des populations décimées par les guerres, si souvent constatée dès qu'une période de paix a permis à une grande partie des familles de combler leurs pertes ; mais ce mouvement, résultant d'une situation anormale, ne tarde pas à s'arrêter, bien avant d'avoir atteint la limite qui résulterait de l'impossibilité de nourrir plus d'habitants. S'il y a eu des époques où la misère et la famine faisaient périr une partie de la population, il y en a eu beaucoup d'autres où le développement du bien-être général a manifesté avec évidence que la production des choses nécessaires à la vie augmentait plus vite que le nombre des consommateurs. Sans doute, les périodes où la richesse a augmenté ont généralement été aussi celles où la population s'est multipliée ; mais il semble bien que les cas où cette multiplication a atteint le maximum réalisable ont été très exceptionnels. Le nombre des habitants de chaque pays est resté généralement très inférieur à l'effectif de ceux que la terre aurait pu nourrir.

L'imperfection des anciens *dénombrements* ne permet de tirer des exemples probants de l'histoire des périodes éloignées qu'en entrant dans des discussions de détail que nous ne pouvons aborder. Même de nos jours, dans les études portant sur des peuples encore peu civilisés, bien des phénomènes d'accroissement, en apparence surprenants, s'expliquent aisément par cette simple circonstance que, d'un dénombrement au suivant, l'adoption de procédés plus précis a permis de comprendre dans la statistique une partie de la population qui avait échappé aux comptages antérieurs. Seuls, les dénombrements périodiques auxquels il est procédé depuis un siècle, dans les pays civilisés, présentent une exactitude assez rigoureuse. Ils suffisent largement pour établir qu'aucune loi naturelle ne pousse l'humanité à une multiplication trop rapide et que, bien loin de conduire à un pullulement excessif, l'accroissement de la richesse générale amène un ralentissement parfois excessif de la natalité.

Il faut remarquer que cette diminution ne paraît pas résulter d'une réduction du nombre des *mariages*. En France, par exemple, ce nombre oscille depuis un siècle entre 7.5 et 8 pour 1.000 habitants et par an, sensiblement égal à celui de la plupart des autres pays d'Europe. Il s'accroît un peu dans les années où la prospérité des affaires permet de hâter les unions projetées.

il diminue un peu dans les années de crise, sans que le chiffre moyen, pour une période un peu longue, varie sensiblement. L'âge moyen du mariage en France, 29 ans 1/2 à 30 ans pour les hommes, 25 ans à 25 ans 1/2 pour les femmes, varie également peu : en ce qui concerne les hommes, il est très légèrement supérieur à la moyenne des autres pays ; pour les femmes, il est compris, comme cela est naturel, entre celui des pays plus septentrionaux et celui des pays du Midi.

Le nombre des *divorces*, qui doit venir en déduction de celui des mariages, croît, il est vrai, avec une rapidité inquiétante. Il s'est élevé, en 1913, à 0,38 pour 1.000 habitants (1), tandis qu'il atteignait à peine la moitié de cette proportion 15 ans auparavant. L'augmentation est un phénomène général, mais la proportion des divorces varie beaucoup d'un pays à l'autre, comme le montre le tableau suivant.

Nombre moyen de divorces par million d'habitants et par an.

	Angleterre	Allemagne	France	Hongrie	États-Unis
1886-1890. .	13	132	113	70	490
1896-1900. .	16	161	186	77	664
1906-1910. .	18	214	298	339	785 (2)

Il faut dire que 40 o/o des divorces portent sur des mariages sans enfants et moitié sur des mariages ayant plus de 12 ans de durée, dont la fécondité ultérieure eût été très faible. Si l'on tient compte, d'autre part, de l'extension que prend, parmi les ouvriers des villes, l'union libre présentant une grande stabilité et constituant de véritables ménages, on peut dire que la diminution de la natalité tient, non à une diminution du nombre des mariages, mais à leur moindre fécondité.

La natalité n'est d'ailleurs qu'un des éléments du mouvement de la population dans un pays. L'augmentation ou la diminution du nombre total des habitants résulte de quatre causes distinctes : la natalité, la mortalité, l'émigration des indigènes, l'immigration des étrangers. La tenue régulière des registres de l'état civil a permis d'avoir des statistiques très complètes sur la marche des deux premières de ces causes, dans les pays civi-

(1) D'après l'état civil. La statistique judiciaire donne un chiffre supérieur de près de 10 o/o, l'écart résultant de ce qu'un certain nombre de divorces prononcés par les tribunaux ne sont pas transcrits.

(2) Période 1901-1905 ; il n'a pas paru de statistique plus récente.

lisés ; sur les deux autres, les renseignements de fait sont loin d'avoir la même précision, mais il en existe cependant d'assez instructifs. Nous allons d'abord donner quelques indications sur chacune d'entre elles ; nous verrons ensuite quelles sont les variations qui en résultent pour le chiffre total de la population et enfin quelles conséquences on peut tirer de ces faits.

B. — La natalité. — La diminution de la natalité, en France, est un des phénomènes qui, depuis quelques années, ont le plus éveillé l'attention publique et préoccupé les hommes soucieux de l'avenir de la patrie ; nous devons donc en étudier avec soin les causes et les conséquences.

Nous devons remarquer, tout d'abord, que la proportion des naissances illégitimes, par rapport au total des naissances, est restée longtemps à peu près constante en France et voisine de 7 0/0 ; depuis 1880, leur diminution, bien que sensible, ne s'est pas accentuée autant que celle des naissances légitimes, de sorte qu'elles représentent aujourd'hui 9 0/0 du total. Cette proportion, sensiblement inférieure à celle de l'Autriche, est très légèrement supérieure à celle de l'Allemagne et double de celle de l'Angleterre.

D'autre part, aucun procédé ne permet de se rendre un compte exact de la mesure dans laquelle le nombre des enfants par ménage légitime diminue : si on fait le relevé des enfants des couples unis depuis longtemps, ce sont de faits anciens que donne la statistique des familles ; quant à la situation des ménages jeunes encore, elle n'apprend rien à cet égard, puisque beaucoup d'entre eux auront d'autres enfants. On peut cependant essayer de se faire une idée du sens et de l'ordre de grandeur des variations. En rapprochant le nombre des naissances légitimes enregistrées chaque année de celui des mariages contractés dans les années précédentes, MM. Levasseur et Leroy-Beaulieu arrivent à estimer que le nombre moyen de naissances par mariage, voisin de 4 au début de la Restauration, après avoir décru rapidement de 1820 à 1855, est resté légèrement supérieur à 3 de 1856 à 1885, puis a diminué de nouveau jusqu'à tomber à 2 1/2 de 1901 à 1905 et enfin entre 2 1/3 et 2 1/4 pour les dernières années qui ont précédé la guerre.

Le tableau ci-après permet d'apprécier dans quelle mesure la décroissance de la natalité française s'est accentuée et constitue un phénomène spécial à notre pays.

Nombre d'enfants nés vivants chaque année par mille habitants.

ANNÉES	FRANCE	BELGIQUE	ANGLETERRE ET PAYS DE GALLES	IRLANDE	SUÈDE	ALLEMAGNE (territoire de 1871 à 1913)	AUTRICHE	HONGRIE	RUSSIE D'EUROPE	ITALIE	ESPAGNE
1816-20...	32	»	»	»	33.7	»	»	»	»	»	»
1821-25...	31.5	»	»	»	35.8	»	40	»	»	»	»
1826-30...	30.5	»	»	»	33.5	»	38	»	»	»	»
1831-35...	29.6	33	»	»	32.4	»	38.1	»	»	»	»
1836-40...	28.4	34.1	»	»	30.6	»	38.4	»	»	»	»
1841-45...	28.1	32.9	32.3	»	31.3	36.7	39.6	»	»	»	»
1846-50...	26.7	29	32.8	»	30.9	35.6	37.1	»	»	»	»
1851-55...	26.1	29	33.9	»	31.8	34.5	36.5	»	»	»	»
1856-60...	26.6	31.6	34.4	»	33.7	36	38.7	»	»	»	»
1861-65...	26.7	31.8	35.1	»	33.2	36.8	38.9	»	»	»	38.7
1866-70...	25.9	32.2	35.3	26.8	29.7	37.5	38.5	»	48.9	37.1	36.5
1871-75..	25.5	32.6	35.5	27.4	30.7	38.9	39.3	42.8	50.3	36.9	»
1876-80...	25.3	32	35.4	25.7	30.3	39.2	38.7	44.1	48.4	37	»
1881-85...	24.7	30.9	33.5	24	29.4	37	38.1	44.6	49.2	37.8	36.7
1886-90...	23.1	29.4	31.4	22.8	28.8	36.5	37.6	43.7	48.7	37.3	36.2
1891-95...	22.4	29.1	30.5	22.9	27.4	36.3	37.3	42	48.2	35.9	35.8
1896-1900.	22	29	29.2	23.1	26.9	36	37	39.7	49.4	33.9	34.6
1901-05...	21.2	27.7	28.2	23.1	26.1	34.3	35.8	37.4	47.7	32.7	35.3
1906.....	20.5	25.7	27.2	23.6	25.7	33.1	35.2	36.5	47	32.1	34
1907.....	19.7	25.3	26.5	23.2	25.5	32.2	34.1	36.6	46.6	31.7	33.6
1908.....	20.2	24.9	26.7	23.3	25.7	32	33.8	37	44.2	33.7	34
1909.....	19.5	23.7	25.8	23.5	25.6	31	33.5	37.7	43.9	32.7	33.5
1910.....	19.6	23.8	25.1	23.3	24.7	29.8	32.6	35.7	»	33.3	33.1
1911.....	18.7	22.9	24.4	23.3	24	28.6	31.3	35	»	31.5	31.1
1912.....	19	23.2	23.8	23	23.7	28.2	31.2	36.2	»	32.2	31.5
1913.....	18.8	»	24.2	22.8	23.1	27.4	29.6	»	»	31.7	30.3

On peut dire que la diminution de la natalité est constante en France depuis un siècle, sauf une légère reprise de 1856 à 1867 ; une chute particulièrement brusque s'est manifestée en 1911. Le même mouvement se produit aujourd'hui, on peut le dire, dans toutes les nations civilisées ; mais il n'a commencé à se faire sentir que depuis 1880 en Belgique, en Angleterre et en Suède ; depuis 1890, en Italie et en Espagne ; depuis 1900, en Allemagne, en Autriche, en Hongrie et en Russie. La natalité de ces pays divers, partie de chiffres sensiblement plus élevés qu'en France d'après les statistiques les plus anciennes, est aujourd'hui supérieure à la nôtre d'un quart en Angleterre et en Belgique, de près de moitié en Allemagne, de plus de moitié en Autriche, en Italie ou en Espagne, double dans l'Europe orientale. L'Irlande, qui seule avait une natalité inférieure à la nôtre il y a trente ans, quand une émigration démesurée lui avait enlevé la moitié de sa population adulte, est restée depuis lors stationnaire à ce point de vue, en sorte qu'elle nous est très supérieure aujourd'hui.

Il est difficile d'établir des comparaisons utiles avec les nouvelles sociétés américaines, dans lesquelles l'afflux des immigrants rend la proportion des âges et des sexes tout autre qu'en Europe. La natalité semble plus forte que dans l'ancien monde chez les premières générations transplantées ; mais, aux États-Unis, elle a également beaucoup diminué dans les régions arrivées à une situation relativement stable, et elle y devient très faible.

Ce phénomène ne paraît pas propre à notre civilisation. Les historiens constatent que la diminution du nombre des citoyens a été une des causes de l'affaiblissement des villes grecques parvenues à leur apogée. La même plaie a largement contribué à la ruine de l'Empire romain et ses lois nous montrent les vains efforts faits pour y relever la natalité.

La proportion des naissances varie d'ailleurs beaucoup suivant les régions, dans un même pays : pour l'ensemble des années 1912 et 1913, en France, elle tombe au-dessous de 14 pour 1.000 habitants dans le Gers, le Lot-et-Garonne et l'Yonne, tandis qu'elle dépasse encore 25 pour 1.000 dans le Finistère, le Nord et le Pas-de-Calais.

Tant que la diminution de la fécondité est apparue comme un fait particulier à la France, dans les temps modernes, on s'est efforcé de l'expliquer par des raisons spéciales, dont l'ina-

nité est facile à démontrer. Certains écrivains ont voulu y voir une question de *race* : la multiplication exceptionnellement rapide des Canadiens français montre bien que le même sang, dans d'autres conditions sociales, donne des résultats tout différents ; d'ailleurs, une natalité très supérieure à la nôtre se rencontre aussi bien chez les germains du Nord que chez les latins du Sud. Des protestants ont invoqué le célibat imposé aux prêtres et aux religieuses par le *catholicisme* : notre tableau montre que l'Italie, la Belgique, l'Autriche-Hongrie, pays catholiques, sont aussi prolifiques que l'Angleterre protestante ou que l'Allemagne, qui l'est pour plus de moitié ; la statistique prouve même que les départements les plus religieux sont ceux où la natalité reste la plus forte, les règles rappelées aux époux par l'Eglise accroissant le nombre des enfants bien plus que ne le réduisent les vocations religieuses, toujours exceptionnelles. Enfin, on a voulu voir une cause de diminution de notre natalité dans l'énormité des *charges fiscales et militaires* ; mais nulle part on n'a pu constater un parallélisme entre l'augmentation de ces charges, dans les moments où elle devançait la progression de la richesse publique, et la diminution de la natalité.

L'Ecole de Le Play a consacré de nombreux ouvrages à exposer que notre *Code civil* exerçait une influence néfaste, en poussant les pères de famille à restreindre leur postérité, pour ne pas voir morceler un domaine que la loi ne leur permet pas d'attribuer tout entier à l'un de leurs fils. Cette idée peut être juste pour quelques grandes familles ou pour quelques individus attachés à leurs biens plus qu'à leurs enfants ; mais ce sont là des cas exceptionnels. L'immense majorité des pères qui craignent de morceler l'héritage de leurs aînés craindraient plus encore de laisser des cadets absolument sans fortune. La preuve que l'insuffisance de la quotité disponible n'influe pas sensiblement sur la réduction de la natalité, c'est que, dans presque toute la France, il est très rare que les pères usent entièrement de la liberté que leur laisse le Code, si restreinte qu'elle soit. D'ailleurs, la Belgique et la Prusse rhénane ont conservé pendant un siècle, sous l'empire de la même législation, une natalité bien plus forte que la nôtre. L'Angleterre, le seul pays de l'Europe occidentale où la *liberté de tester* soit entière, n'a pas une natalité plus forte que la Prusse, l'Autriche, les Pays-Bas, où la loi oblige à partager également entre les enfants une grande partie de la fortune paternelle.

Ainsi, dans un même pays, sous un même climat, avec une

même religion et une même législation, la même race donne des différences énormes de natalité, d'une époque à une autre. aussi bien que d'une province ou d'un département à un autre. Aucune des causes si souvent invoquées n'explique ni ces écarts, ni ceux qu'on trouve entre les pays différents. Quelle peut donc en être l'explication ? M. Paul Leroy-Beaulieu a montré, par un ensemble d'exemples très frappants, que la seule théorie qui réponde aux faits est celle qui leur donne pour origine précisément *la diffusion du bien-être et de la civilisation.*

Ce n'est point là un phénomène nouveau. C'est un fait bien connu, dans tous les temps et dans tous les pays, que les aristocraties et les classes privilégiées ou simplement douées d'une large aisance tendraient à s'éteindre, si elles n'étaient constamment recrutées par le mouvement ascensionnel des couches inférieures de la population. Qu'il s'agisse des patriciens de l'ancienne Rome, des seigneurs féodaux ou même des illustrations modernes, la prompte disparition de la majorité des familles qui ont occupé une grande place dans l'histoire est un fait universel. Partout où il a été tenu des répertoires de la situation d'un certain nombre de familles ayant une situation assise, ce fait peut se prouver par des chiffres ; il se produit aussi bien dans les milieux où l'audace et l'esprit d'entreprise sont le plus développés que dans les plus stagnants. Le livre d'or de la noblesse vénitienne ou les registres de la bourgeoisie de Berne en sont des exemples typiques. Quand on feuillette le *peerage* anglais, on est étonné du petit nombre de familles qui subsistent, parmi celles qui ont reçu des titres de noblesse, même depuis que l'aristocratie anglaise a cessé d'être décimée par les guerres civiles ; or, il est probablement sans exemple qu'un descendant mâle du premier titulaire d'une pairie ait existé, au moment où la branche aînée s'éteignait, et qu'il n'ait pas revendiqué le privilège d'une origine dont on tire vanité à un si haut point. Le nombre infime des rejetons des familles de millionnaires américains est un fait qui frappe tous les voyageurs. Partout, les familles riches ou puissantes n'ont pas pu ou n'ont pas voulu multiplier largement le nombre de leurs descendants, de sorte que, le jour où quelques malheurs prématurés les ont frappées, elles ont disparu.

On a parfois voulu voir dans ce fait constant une marque de *l'épuisement* des races parvenues depuis trop longtemps à un certain degré de culture et de richesse. La question de savoir si toutes compensations faites, une vie plus confortable en même

temps que plus agitée accroît ou diminue l'aptitude à la procréation n'a jamais été résolue. Mais c'est une vérité dont ne doute aucun observateur que, si aujourd'hui comme de tout temps, il y a des ménages stériles ou n'ayant qu'un enfant qui déplorent cette situation, ceux qui pourraient avoir beaucoup plus d'enfants qu'ils n'en ont sont infiniment plus nombreux. Si les classes et les nations les plus prospères sont celles qui ont le moins d'enfants, c'est que le développement de l'aisance et des lumières les pousse à *la restriction volontaire de la natalité*, à la fois par ses mauvais et par ses bons effets. A mesure que l'habitude et le goût du bien-être et de la réflexion pénètrent dans une population, d'un côté l'égoïsme pousse les hommes à éviter les charges d'une nombreuse famille et les femmes à redouter les fatigues et les soucis de la maternité, de l'autre chaque ménage se préoccupe davantage du sort futur de ses enfants, tient à assurer à chacun d'eux une éducation plus complète, une situation meilleure, un patrimoine plus important et, pour y arriver, n'en veut avoir qu'un nombre limité.

Il semble bien que, jusqu'à nos jours, la conception de l'existence qui amène cette restriction de la natalité était restée exceptionnelle. La grande masse de la population était constituée par les prolétaires, vivant au jour le jour du travail de leurs bras et ne craignant pas de mettre au monde de nombreux enfants, dont chacun aurait les mêmes ressources. Si la France est le premier grand pays où la natalité ait autant diminué, c'est qu'elle est aussi le premier où la grande division de la propriété et les progrès des idées démocratiques aient répandu dans la masse de la population les goûts et les préoccupations propres jusque-là à certaines classes. Nous ne prétendons nullement dire, par là, qu'elle soit plus riche que l'Angleterre ou plus instruite que l'Allemagne. Nous constatons simplement qu'elle a été la première des grandes nations civilisées où les barrières entre les classes aient complètement disparu, où tous les emplois soient devenus accessibles à tous les citoyens, où la disparition des pouvoirs locaux ait développé les grandes administrations, où la propriété territoriale ait passé en majeure partie aux mains des paysans, tandis que le peu de richesse du sol en houille dirigeait l'activité industrielle moins vers les grosses productions, nécessairement concentrées, que vers celles de luxe, comportant un grand nombre de petites entreprises. Dans ces conditions, la possibilité de s'élever dans l'échelle sociale en a répandu le désir. M. Arsène Dumont a bien mis en relief

e rôle, dans la question de la population, de ce qu'il a appelé la *capillarité sociale*, de la tendance à s'élever, de la crainte de déchoir. Le goût de l'épargne nécessaire pour arrondir sa terre, pour s'établir dans le petit commerce, pour donner à ses enfants une éducation leur ouvrant l'accès des fonctions publiques est devenu une passion, dont la satisfaction n'est guère compatible avec une nombreuse famille.

Ces considérations sont confirmées par le dépouillement des bulletins de famille des derniers recensements. Si l'on prend, dans celui de 1906, le groupe des mariages ayant de 15 à 24 ans de durée, on constate que le nombre moyen des enfants nés vivants était de 3,34 pour l'ensemble des familles ayant fourni des renseignements sur ce point (1). Il montait à 3,62 chez les ouvriers, descendait à 3,27 chez les patrons et à 2,56 seulement chez les employés. On voit combien l'écart est grand entre les employés, qui ont le désir d'améliorer la situation de leur famille et n'y peuvent réussir que par l'épargne, les patrons, qui ont plus de chances de fortune, et les ouvriers, dont très peu songent à pousser leurs enfants vers une position supérieure. Il ne faut pas oublier que, parmi les patrons, figurent tous les petits propriétaires ruraux qui, comme les employés, n'ont la possibilité de s'enrichir que par une épargne acharnée. Le développement de la petite propriété et de la petite industrie, le goût général pour les fonctions publiques, en France, expliquent que la baisse de la natalité s'y soit manifestée plus tôt qu'ailleurs. Dans les campagnes, une nombreuse famille est une source d'aisance, par le nombre de bras qu'elle fournit, chez le fermier ou le métayer sans ambition pour ses enfants ; chez celui qui veut envoyer ses fils au collège, ses filles dans une pension, elle est une lourde charge. Quant au petit propriétaire, s'il a de nombreux enfants, il n'a aucun espoir de laisser à chacun d'eux un bien aussi grand que celui qu'il a reçu de ses parents.

Si la baisse de la natalité, sensible depuis longtemps, s'accentue rapidement depuis quelques années, c'est que les mêmes influences commencent à se faire sentir parmi les ouvriers de l'industrie, qui y étaient longtemps restés étrangers. Plus la

(1) Il s'agit de ménages dont un petit nombre sans doute ont eu encore des enfants postérieurement à la date du recensement, mais dont aucun n'a été dissous prématurément et dont la période de fécondité se place entre 1882 et 1905, c'est-à-dire à une époque où la natalité générale du pays dépassait de 30 o/o au début et de 10 o/o à la fin celle de 1911-1914.

réflexion se développe parmi eux, plus le souci de leur propre bien-être, chez les uns, celui de leur responsabilité envers leurs enfants, chez les autres, les empêchent d'en avoir beaucoup. D'autre part, les mœurs et les lois, en retardant considérablement l'âge où les enfants commencent à travailler, prolongent les charges qu'ils imposent à leurs parents et retardent l'époque où, dans une famille nombreuse, les aînés contribuent à couvrir les frais causés par les plus jeunes.

Enfin, depuis quelques années, des groupes socialistes ou syndicalistes ont organisé une propagande néo-malthusienne active, en se fondant sur la baisse qu'une offre de bras croissante amène dans les salaires. Ils répandent la connaissance des pratiques propres à prévenir la conception et ils en présentent l'usage comme conforme, à la fois, aux intérêts de chaque ménage et à son devoir de solidarité envers la classe à laquelle il appartient. La diminution brusque du nombre des naissances, dans des centres où cette propagande s'était montrée particulièrement active, en manifeste l'efficacité : à Roubaix et Tourcoing réunis, la natalité est tombée de 29,7 pour 1000 habitants en 1896, à 25,7 en 1901, à 19,9 en 1906 et à 17,6 en 1911 ; à Monceau-les-Mines, une campagne active, entreprise après les grèves de 1899 et 1901, a fait tomber le nombre moyen des naissances, qui était auparavant de 33 à 34 p. 1000, à 23,4 de 1901 à 1905, à 17 de 1906 à 1910, enfin à 14,6 en 1911-1912.

La justesse de ces considérations paraît établie déjà par les statistiques générales que nous avons fournies ; elle l'est plus encore, quand on examine en détail le mouvement de la population dans les diverses parties d'un même pays. On constate que ce sont les régions arriérées et peu riches, celles où les idées et les habitudes ne se sont pas encore modifiées sous l'action du progrès économique, où subsistent les croyances chrétiennes, très favorables aux nombreuses familles, qui soutiennent la natalité : la Bretagne et le Nord en France, les provinces flamandes en Belgique, les cantons primitifs en Suisse. Lorsque le développement de la richesse commence à amener quelque bien-être dans ces régions, son premier effet est même d'augmenter l'essor de la population, en donnant aux familles les moyens d'élever plus d'enfants, avant de leur en avoir ôté le désir ; ainsi apparaît une période où les faits semblent bien confirmer les théories de Malthus. Mais cette période n'est pas de longue durée ; dès que les idées et les habitudes ont eu le temps de se modifier, sous l'influence du progrès, la natalité se restreint et, non seu-

lement on cesse d'avoir à redouter l'essor excessif de la population, mais même le nombre des naissances ne tarde pas à diminuer, d'abord par rapport à la population, puis en grandeur absolue (1).

Beaucoup d'auteurs présentent cette diminution comme une marque certaine d'égoïsme et de corruption. Bien que nous n'ayons à traiter ici la question qu'au point de vue économique, nous ne nous croyons pas en droit d'en ignorer *le côté moral*. Si convaincu que nous soyons des dangers que l'affaiblissement de la natalité présente pour la France et sur lesquels nous insisterons plus loin, nous croirions trahir la vérité en le présentant, partout et toujours, comme la marque d'une diminution de la moralité, quand le contraire est aussi souvent exact. Si on ne se place pas exclusivement au point de vue religieux, on ne voit aucune raison pour contester qu'en cette matière, comme en toute autre, l'homme progresse moralement quand il substitue la direction de sa vie fondée sur le raisonnement et les vues d'avenir, surtout pour ses enfants, à l'abandon pur et simple aux tendances physiologiques. Certes, c'est souvent par égoïsme que l'on fuit le mariage et, dans le mariage, la paternité. Mais c'est une autre forme d'égoïsme d'appeler à la vie des enfants qu'on ne pourra pas nourrir ou même simplement qu'on ne pourra pas mettre en état de vivre dans des conditions répondant au milieu dans lequel on les aura élevés. En France, de nos jours, si la natalité diminue, c'est quelquefois par suite de la disparition du *sentiment de la famille* ; c'est beaucoup plus souvent par l'effet de son exagération, de l'impossibilité d'étendre à de nombreux enfants la sollicitude et les soins dont on entoure les premiers, de leur donner une instruction aussi complète et aussi prolongée, de leur laisser un héritage aussi important. C'est une idée universelle, chez nous, qu'un père manquerait à un devoir absolu, s'il s'exposait à ne pouvoir éviter, dans une famille trop nombreuse, un recul au point de vue de la culture intellectuelle et

(1) On a signalé, comme une cause de baisse de la natalité, le mouvement féministe qui, en ouvrant plus de carrières aux femmes, rend le mariage moins nécessaire pour elles et en retarde l'époque ; or, c'est un fait certain que la fécondité décroît très vite chez les femmes, quand l'âge croît. Mais ces considérations, exactes en ce qui concerne la bourgeoisie, ne s'appliquent pas à la masse du peuple. En tout cas, elles ne peuvent pas encore exercer une influence notable sur la natalité, puisque la statistique ne révèle aucune modification sensible dans le nombre des mariages et dans l'âge moyen des nouvelles mariées.

du milieu social. Sans doute, la crainte excessive des risques de l'avenir, pour soi et pour les siens, est une lâcheté ; une certaine prévoyance n'en est pas moins une vertu et, dans les rapports conjugaux comme dans tous autres, gouverner ses instincts est loin d'être une déchéance. Le célibat lui-même n'a pas pour uniques causes l'égoïsme et les mauvaises mœurs : que de fois il résulte d'un dévouement excessif à des parents âgés ou de l'impossibilité de réaliser un idéal haut placé !

Au point de vue économique, comme au point de vue moral, la vérité n'est pas dans des règles absolues et pratiquement inapplicables. Il n'est pas douteux que, si toutes les familles atteignaient l'effectif réalisable physiologiquement, il en résulterait une misère universelle. Mais, d'autre part, la restriction exagérée de la natalité engendre une habitude de compter sur les situations acquises et de ne chercher à les améliorer que par l'épargne, qui conduit aisément à la paresse et à l'engourdissement ; la prudence excessive dont elle est l'indice amène la diminution de l'esprit d'entreprise. La situation la plus favorable est celle d'une race élevant assez d'enfants pour que chacun d'eux soit obligé de compter sur lui-même et de se créer par son travail des ressources en rapport avec ses besoins et ses habitudes, pour que nul ne puisse conserver une situation analogue à celle de ses parents sans faire des efforts qui, en cas de succès, le conduiront à une prospérité plus grande, — mais n'en appelant pas à la vie plus qu'elle ne peut en nourrir et en armer des moyens de pourvoir à leurs propres besoins et de collaborer utilement à l'œuvre sociale.

La natalité est un des nombreux éléments de la vie économique qui dépendent exclusivement de la *volonté des individus*. Mais l'État *exerce sur cette volonté une influence* qui grandit, à mesure que ses attributions se développent elles-mêmes. La puissance publique impose aux citoyens des charges sans cesse croissantes dont la répartition, nous l'avons exposé dans le Livre Ier (p. 104), ne repose pas sur des principes de droit applicables avec une rigueur mathématique, mais résulte de considérations d'équité laissant une grande place à l'appréciation. Elle leur attribue, sous forme d'assistance ou de concours à des assurances ayant en grande partie aussi le caractère d'assistance, des sommes croissant bien plus rapidement encore et ne répondant à aucune dette positive (Livre Ier, p. 475), auxquelles s'ajoutent des services gratuits, comme l'enseignement primaire. Dans

la distribution de ces dons, comme dans *la répartition des charges publiques*, le compte plus ou moins large qu'il tient du nombre des enfants peut aggraver ou atténuer, dans une mesure très appréciable, les difficultés qui font craindre à beaucoup de travailleurs d'avoir une nombreuse famille. D'ailleurs, plus cette considération entre en jeu, plus la justice est satisfaite, comme il est facile de s'en rendre compte.

Tout le monde est d'accord pour dire que chaque citoyen doit contribuer aux dépenses publiques en proportion de ses facultés. Or, il n'est pas douteux que la faculté de payer décroît rapidement, à mesure que les charges de famille augmentent. Dans la plupart des pays, les lois fiscales ne font état de cet élément que dans une très faible mesure, et seulement pour certaines exemptions accordées aux indigents. En tenant un large compte du nombre d'enfants dans le calcul du revenu imposable de chaque individu, que ce revenu soit taxé directement ou que l'impôt porte sur les signes de la richesse, on appliquerait d'une manière plus juste, en même temps que plus favorable au développement de la natalité, les principes essentiels du droit fiscal. De même, dans la répartition des charges militaires, en temps de paix comme en temps de guerre, il serait juste de libérer chaque homme d'autant plus tôt qu'il a plus d'enfants à élever et qu'il prépare ainsi un plus grand nombre de défenseurs à la patrie.

De même encore, les secours prélevés sur les ressources des contribuables, les allocations s'ajoutant au produit des versements effectués pour les assurances et les retraites, la gratuité de l'enseignement primaire devraient être réservés aux familles nombreuses, car, en dehors des cas d'infirmités ou de calamités exceptionnelles, seuls les ménages chargés de plusieurs enfants sont fondés à invoquer la difficulté qu'ont les ouvriers à subvenir à leurs besoins, à élever ces enfants et à se constituer une certaine réserve en vue du chômage, des maladies et de la vieillesse. Le salaire est le même pour le célibataire que pour le père de famille et c'est sur son montant que se règlent, en fait, les conditions moyennes d'existence de la population ; il est donc aussi naturel d'admettre que les parents ayant de nombreuses bouches à nourrir suffisent difficilement à leurs besoins que de considérer comme sans excuse le célibataire ou le ménage n'ayant qu'un enfant qui dépense au jour le jour tous ses gains et qui prétend ensuite vivre de la charité publique, dès que son travail se trouve interrompu par l'âge ou la maladie.

Enfin, l'Etat peut aussi tenir compte des situations de famille dans les traitements et dans les retraites allouées au très nombreux personnel qu'il emploie. D'autre part, quand il réglemente le travail des enfants, il doit se préoccuper de ne pas retarder sans nécessité absolue le moment où ils apporteront quelques ressources à leur famille.

Nous indiquerons en détail les applications pratiques qui peuvent être faites de ces idées, en étudiant les lois ouvrières dans le présent Livre et les impôts dans le Livre V. Nous voulons simplement montrer ici combien sont nombreux les cas où l'Etat peut contribuer à répandre cette idée qu'une famille nombreuse n'est pas une charge sans compensations. Selon que la natalité tend à être excessive ou insuffisante dans un pays, il doit se préoccuper plus ou moins de ce point de vue. L'équité exige qu'il tienne toujours compte, dans les lois, d'un fait social aussi capital que la composition des familles ; mais elle ne détermine pas rigoureusement la mesure dans laquelle il doit le faire, et c'est là un des nombreux cas où la puissance publique ne sort nullement de son rôle et n'intervient pas abusivement dans les affaires privées quand, obligée de faire des appréciations qui comportent une certaine part d'arbitraire, elle choisit, dans le doute, la ligne de conduite la plus propre à redresser les penchants dont la prédominance peut devenir dangereuse. Il pouvait être utile, au début du XIX[e] siècle, de corriger en Angleterre les lois des pauvres, qui encourageaient une natalité excessive. Il est bon en France, aujourd'hui, de corriger les lois fiscales et sociales qui poussent à la restriction d'une natalité déjà insuffisante. Quand nous aurons passé en revue les autres éléments du mouvement de la population, nous examinerons si une intervention plus caractérisée de l'Etat ne serait pas justifiée par le devoir de sauvegarder la sécurité nationale, qui lui incombe essentiellement.

C. — La mortalité. — Même en dehors des grandes guerres, le nombre des décès varie, d'une année à l'autre, plus que celui des naissances, en raison des épidémies. Dans l'Europe moderne, la mortalité a décru, depuis un demi-siècle, d'une manière beaucoup plus marquée que la natalité. A mesure que le bien-être et la civilisation se développent, les causes de décès se rattachant à la misère et à l'ignorance diminuent. S'il en surgit parfois de nouvelles, la science donne quelques moyens d'en combattre un grand nombre. Le tableau ci-après résume les progrès réalisés à cet égard.

ANNÉES	FRANCE	BELGIQUE	ANGLETERRE ET GALLES	IRLANDE	SUÈDE	ALLEMAGNE	AUTRICHE	HONGRIE	RUSSIE	ITALIE	ESPAGNE
1821-30..	25.2	»	»	»	23.6	»	28.6	»	»	»	»
1831-40..	24.8	25.9	»	»	22.8	»	32.5	»	»	»	»
1841-50..	23.3	24.3	22.4	»	20.6	26.8	33.2	»	»	»	»
1851-60..	23.9	22.5	22.2	»	21.7	26.4	31.4	»	»	»	»
1861-70..	23.6	24.4	22.5	»	20.2	26.9	30.7	»	»	»	»
1871-80..	23.7	22.6	21.4	18.4	18.3	27.2	31.5	36.6	»	29.9	»
1881-90..	22.1	20.5	19.4	18	16.9	25.1	29.5	32.5	»	27.1	31.4
1891-1900.	21.5	19.2	18.2	18.2	16.4	22.2	26.6	29.9	33.4	24.2	30
1901-05..	20.6	17	16.3	17.6	15.5	19.9	24.4	26.4	31	22.7	26
1906-10..	19.4	16.2	14.7	17.3	14.3	17.5	22.4	25	28.7	19.5	24.3
1911.....	19.6	16.4	14.6	16.6	13.8	17.3	21.8	25	»	21.4	23.2
1912.....	17.5	15.2	13.3	16.5	14.2	16.5	20.5	23.3	»	18	21.1
1913.....	17.8	»	13.8	17.1	13.6	15	20.2	»	»	18.8	22.1

La diminution du nombre des enfants amène directement une réduction dans celui des décès, car la mortalité est énorme pendant l'année qui suit la naissance, bien qu'elle ait beaucoup diminué grâce aux progrès de l'hygiène des nourrissons : elle était, en France, de 160 à 180 pour 1000 de 1815 à 1895 ; la proportion est tombée à 158 de 1896 à 1900, — 139 de 1901 à 1905, — 126 de 1906 à 1910. Elle était, pour cette dernière période, de 117 seulement en Angleterre et de 78 en Suède, tandis qu'elle montait à 141 en Belgique, à 152 en Italie, à 174 en Allemagne, à 203 en Autriche et en Hongrie. Parmi les naissances légitimes, la proportion des mort-nés (non compris dans nos statistiques), aux enfants nés vivants atteignait en France, de 1906 à 1910, 42.5 p. 1.000 et celle des décès durant la première année, 117 p. 1000 ; en ce qui concerne les enfants illégitimes, les proportions correspondantes s'élevaient à 68 et à 219. Ces chiffres manifestent l'influence, facile à prévoir en cette matière, des dispositions et des sentiments de famille des parents.

On peut rapprocher des morts survenant au moment de la naissance, ou peu de temps après, les morts qui la précèdent, en quelque sorte, par l'effet des avortements, souvent accidentels, mais trop souvent aussi volontaires. La statistique n'en donne pas le nombre ; mais tous les renseignements médicaux concordent pour en signaler l'extraordinaire progression. A en croire certains spécialistes, il atteindrait aujourd'hui, en France, le quart ou le tiers de celui des naissances. Même en admettant que ces chiffres comportent une énorme exagération, on ne peut douter qu'il y ait là une conséquence très grave du néo-malthusianisme. Les manœuvres abortives, jadis pratiquées uniquement pour prévenir les naissances illégitimes, paraissent se répandre aujourd'hui dans beaucoup de ménages réguliers.

La mortalité doit être considérée comme excessive en France, eu égard au petit nombre des nouveaux-nés qui y sont particulièrement exposés. Sans doute, il nous serait difficile de descendre aux chiffres des pays du Nord, la proportion des décès étant généralement plus forte dans les régions méridionales. Cependant, la diminution réalisée depuis peu dans des pays où la proportion des enfants en bas âge, dans la population totale, est bien plus forte que chez nous, montre combien de progrès nous pouvons faire à cet égard. Or, ici, c'est à l'*action administrative* qu'appartient le rôle principal, puisque la *volonté individuelle* tient une place négligeable dans la mortalité.

Sans doute, l'observation des règles de l'hygiène est, en grande partie, affaire privée : on peut, avec des précautions, éviter beaucoup de maladies ou en prévenir l'aggravation ; la mortalité serait certainement bien moindre, dans les villes, si beaucoup d'ouvriers employaient à se mieux loger la moitié de l'argent qu'ils dépensent au cabaret. Il n'en est pas moins vrai que la propagation des maladies contagieuses ne peut être enrayée que par des mesures de police, imposant à tous les citoyens les précautions nécessaires, et que, dans les agglomérations ou dans les régions paludéennes, les conditions hygiéniques d'existence ne peuvent être réalisées que par des mesures d'ensemble.

Les plus importantes de ces mesures sont l'adduction d'eau potable, protégée contre toute contamination, et l'abduction des eaux usées ou des eaux stagnantes, mesures qui rentrent dans les *travaux publics*, puis l'enlèvement des détritus et des matières infectes, qui fait partie des services de la *voirie municipale*. De grands progrès ont été réalisés à cet égard, mais ils sont loin d'avoir pénétré dans toutes les régions.

L'intervention de l'autorité publique est également nécessaire sur d'autres points, où elle soulève des questions plus délicates, parce qu'elles touchent au respect du domicile, à la propriété, à la liberté du commerce. Depuis longtemps, une surveillance a été organisée sur les conditions d'hygiène dans lesquelles sont nourris et élevés les *enfants en bas-âge placés en dehors de leur famille* ; sans engendrer d'abus, elle a beaucoup contribué à réduire leur mortalité. La loi française du 15 février 1902, sur la *protection de la santé publique*, a édicté des prescriptions sur un grand nombre d'autres matières, qui étaient déjà réglementées dans beaucoup de pays : elle rend obligatoire la vaccination antivariolique ; elle prescrit les mesures nécessaires pour éviter la *propagation des maladies contagieuses* et assurer la désinfection des objets ayant servi aux malades, pour imposer un minimum de *salubrité dans les logements*. Mais, comme cette loi attribue un grand rôle aux autorités municipales dans l'application des mesures prescrites, elle n'assure nullement cette application vis-à-vis d'électeurs de qui celles-ci tiennent leur mandat, et elle leur donne souvent les moyens de persécuter leurs adversaires ; le recours aux préfets n'est guère une garantie efficace que vis-à-vis des maires appartenant à un parti d'opposition.

Pour lutter contre les maladies contagieuses, il est indispensable d'astreindre les médecins à les signaler à l'autorité. Cette dérogation au *secret professionnel* a soulevé de vives protestations. On n'a pas osé l'étendre aux maladies qui se propagent surtout par les relations sexuelles et dont les unes détruisent la fécondité, les autres accroissent la mortalité par les tares dont elles frappent, non seulement ceux qui en sont atteints, mais leurs enfants. Si respectueux que l'on soit de la liberté individuelle, on ne saurait admettre le droit au secret, quand il constitue un péril pour des tiers. Le médecin doit être non seulement autorisé, mais astreint à faire connaître les dangers de contagion à l'autorité publique ou aux personnes menacées par suite du voisinage, dans certains cas, à raison de projets de mariage, dans d'autres. L'objection tirée de ce que certains malades hésiteraient alors à se faire soigner ne paraît pas bien sérieuse, car la nécessité les y obligera toujours.

La mortalité due à certaines maladies contagieuses, comme la variole, la diphtérie, la fièvre typhoïde, a considérablement diminué, depuis que les découvertes dues au génie de Pasteur ont permis d'appliquer une méthode générale à la recherche des moyens préventifs ou curatifs. D'autres, au contraire, se déve-

loppent, comme le cancer, la tuberculose, qui causent beaucoup plus de décès qu'autrefois ; le fait n'est pas contestable, bien que la statistique des causes des décès soit trop récente et trop incertaine pour donner sur ce point des résultats généraux. Une des causes principales du développement de la tuberculose, qui amène aujourd'hui en France un sixième des décès, paraît être l'*alcoolisme*. Il est également la source d'un grand nombre d'autres maladies et de tares congénitales chez les enfants des individus adonnés à la boisson.

Ici encore, nous rencontrons un des cas où l'État peut exercer une action considérable, par le simple exercice de ses attributions normales. Puisqu'il faut bien percevoir des impôts de consommation, qui tous restreignent l'usage des objets sur lesquels ils portent, un produit essentiellement nuisible, comme l'alcool, doit être particulièrement frappé : en augmentant le droit de consommation, en le percevant sur les bouilleurs de crû, en portant le droit de licence sur les cabarets à un taux suffisant pour en réduire notablement le nombre, on diminuerait sûrement beaucoup la consommation de l'alcool. Nous n'hésitons pas, quant à nous, à admettre que, vis-à-vis d'un produit dont l'usage excessif est un véritable empoisonnement, des mesures plus radicales soient légitimes et que la restriction ou même l'interdiction de l'offre publique puisse être imposée par des lois de police. La suppression de la vente à tout venant, au détail, des boissons contenant une forte proportion d'alcool, comme celle du racolage par les prostituées sur la voie publique, constituent des mesures légitimes de protection de la santé publique, très propres à diminuer la mortalité.

Il faudrait y joindre une répression efficace de l'*avortement* qui, non seulement fait périr avant sa naissance l'enfant déjà formé, mais encore estropie tant de femmes ou ruine leur santé. Prévue par nos lois, cette répression est rendue illusoire par les fantaisies du jury, servant d'excuse à la faiblesse des magistrats. La propagation volontaire des maladies sexuelles par des personnes qui s'en savent contaminées devrait, elle aussi, faire l'objet d'une *répression* légale, que l'action arbitraire de la police des mœurs ne peut remplacer.

Des lois bien conçues et rigoureusement appliquées sur la vente de l'alcool et sur la prostitution ne diminueraient pas seulement le nombre des décès, mais celui des tares acquises ou héréditaires qui rendent beaucoup d'individus impropres à gagner leur vie et en font des charges sociales.

Malgré ses nombreuses lacunes, l'intervention des pouvoirs publics a été certainement efficace pour la diminution de la mortalité. L'augmentation du bien-être général y a sans doute contribué aussi largement. Mais c'est surtout pour la première enfance que la proportion des décès a diminué, et cette diminution est sans doute liée à celle de la natalité, par une action réciproque : on soigne mieux ses enfants, quand on en a moins, et on redoute moins d'en avoir, quand on a perdu les premiers. Dans la mesure où elle résulte de la réduction de la mortalité infantile, la diminution de la natalité n'est évidemment pas un mal : pour élever le même nombre d'enfants, mieux vaut en avoir moins et en perdre moins. Mais la prolongation de la vie des vieillards ne compense nullement l'insuffisance de la natalité et ne supplée pas à la diminution du nombre des jeunes gens.

On appelle *vie probable*, à chaque âge, le nombre d'années au bout duquel la moitié des individus ayant atteint simultanément cet âge aura disparu. On appelle *espérance de vie* ou *vie moyenne* le nombre d'années pendant lesquelles chacun vivrait, si les années de survie de tous les individus du même âge étaient également réparties entre eux. Le tableau ci-après montre comment l'une et l'autre ont varié, d'après des chiffres extraits de tables dressées à diverses époques, publiés par la Statistique générale de la France. Ces chiffres, pas très récents, ne font pas apparaître de grandes différences d'un pays à un autre. Dans tous, la mortalité du bas-âge est telle que la vie moyenne à espérer est plus grande pour un enfant de 10 ans que pour un nouveau-né.

PAYS	VIE PROBABLE				VIE MOYENNE			
	à la naissance	à 10 ans	à 30 ans	à 60 ans	à la naissance	à 10 ans	à 30 ans	à 60 ans
France :								
1861-65.......	44.4	54.2	37.5	13.5	39.8	48.7	34.9	13.7
1898-1903....	56.7	55.4	38	13.8	47.4	50.9	35.6	14.5
Angleterre :								
1881-90......	55.2	54.4	36.2	13	45.4	50.1	33.7	13.5
Allemagne :								
1901-10......	»	»	»	»	46.6	52.3	35.7	13.7
Prusse :								
1891-1900.....	52.6	55.2	37	12.9	42.8	50.8	34.7	13.5
1906-10......	»	»	»	»	48.2	52.6	36	13.8
Italie :								
1899-1902....	53	56.7	38.9	13.5	43	51.10	35.8	13.6

D. — L'Émigration. — Lorsque l'excédent des naissances sur les décès tend à multiplier la population d'un pays plus vite que ses ressources ne se développent, il arrive souvent qu'une partie de cette population émigre, pour aller chercher ailleurs des conditions plus favorables d'existence. Chez les peuples primitifs, qui n'ont point pris racine dans le sol qu'ils habitent en le transformant, ces déplacements se produisent sous la forme de grands mouvements collectifs, qui ont amené la superposition de races très diverses dans chaque région aux temps préhistoriques. Longtemps après, les invasions des barbares étaient encore des émigrations en masses de peuples chassés eux-mêmes de leur territoire par d'autres, trop à l'étroit sur le sol occupé par leurs ancêtres. Chez les nations civilisées, c'est par l'expatriation de familles ou de jeunes gens isolés que les déplacements se produisent ; cependant, on voit encore, en Russie ou dans l'Italie du Sud, des villages à peu près entiers partir pour un pays nouveau.

L'émigration prend parfois un grand développement, même dans des pays où le bien-être général est en progrès, si la partie aventureuse de la population a lieu d'espérer qu'elle pourra améliorer plus rapidement sa situation dans des pays neufs. La supériorité des peuples civilisés dans les arts industriels leur permet d'exploiter ces pays beaucoup plus fructueusement que les peuples primitifs, de sorte que, là où ceux-ci paraissent avoir atteint le maximum de densité compatible avec la production qu'ils tiraient du sol, il y a place pour toute une couche nouvelle d'une population plus avancée. Il en serait sans doute ainsi, lors même que l'arrivée des colons n'amènerait pas, comme cela a lieu dans bien des cas, l'extinction des peuplades primitives, qui n'arrivent pas à s'adapter aux nouvelles conditions d'existence résultant de la présence des immigrés.

De tout temps, l'émigration a été pratiquée par les peuples qui tenaient la tête de la civilisation. Les colonies phéniciennes et grecques ont couvert les bords de la Méditerranée. Les colonies militaires établies par les Romains, chez les peuples conquis, ont porté dans une grande partie de l'Europe leur langue et leurs mœurs. A partir de la découverte de l'Amérique, un champ immense a été ouvert à l'émigration européenne ; les richesses du nouveau continent ont attiré de nombreux colons, et il a souvent servi de refuge aux proscrits des luttes du vieux monde. Souvent, en effet, les guerres et les persécutions religieuses ont chassé une partie des habitants des

pays qui y étaient en proie, sans que ces pays eussent un trop plein de population ; c'est ainsi que la révocation de l'édit de Nantes a peuplé le Brandebourg de réfugiés français et amené en Angleterre et aux Pays-Bas de nombreux artisans, qui y ont porté nos industries. Mais c'est seulement depuis le second tiers du XIXe siècle que la facilité des communications a permis l'établissement d'un courant continu d'émigration individuelle, déversant sur les pays neufs une portion notable du surcroît de population des pays très prolifiques. L'Amérique, l'Australie, aujourd'hui la Sibérie et le Sud de l'Afrique ont vu ainsi leur population croître avec une extrême rapidité. Entre les pays européens aussi, les échanges de population sont devenus fréquents : beaucoup de travailleurs des régions à salaires bas vont chercher un gagne-pain dans les pays plus riches.

La statistique ne nous renseigne que d'une manière très imparfaite sur l'émigration. Elle ne peut suivre d'une manière complète que celle des travailleurs pauvres, qui s'embarquent pour les pays d'outre-mer en usant des conditions économiques de transport offertes à cette catégorie de voyageurs. Les émigrants aisés et les travailleurs qui se déplacent à l'intérieur d'un même continent se confondent avec les voyageurs ordinaires, sans que rien permette de les en distinguer. L'activité du mouvement d'émigration varie, d'ailleurs, dans une très large mesure d'une année à l'autre ; médiocre dans les années de prospérité, elle augmente énormément quand, par suite d'une crise dans certaines parties de l'ancien monde, il devient plus difficile d'y trouver à s'employer ; au contraire, les crises qui se produisent dans les pays neufs en détournent momentanément le courant d'immigration.

On évalue à une douzaine de millions le nombre des Européens qui ont émigré de 1820 à 1880 ; près de la moitié provenaient de la Grande-Bretagne, plus d'un quart de l'Irlande, et le reste principalement de l'Allemagne. Les cinq sixièmes de ce courant se sont dirigés vers les Etats-Unis d'Amérique.

Depuis 1880, le mouvement d'émigration a pris un développement considérable dans des pays où il avait été très longtemps modéré, comme l'Autriche, la Hongrie, la Russie, les pays balkaniques et l'Italie. Il s'est au contraire beaucoup ralenti en Allemagne, depuis que l'essor industriel y procure des emplois lucratifs à la main-d'œuvre. En France, il est toujours resté extrêmement faible. Le tableau ci-après permet de suivre sa progression dans les principaux pays d'Europe.

(*Milliers d'émigrants par période*).

ANNÉES	FRANCE	GRANDE BRETAGNE	IRLANDE	PAYS SCANDINAVES	ALLEMAGNE	AUTRICHE	HONGRIE	RUSSIE	ITALIE	ESPAGNE ET PORTUGAL	TOTAUX (1)
1881-85...	25	900	400	290	860	85	80	»	300	»	8.000
1886-90...	95	930	335	320	480	125	140	»	650	»	
1891-95...	30	720	210	240	400	155	160	280	740	550	3.600
1896-1900.	25	560	200	110	130	200	160	200	810	500	3.000
1901-05...	25	940	235	270	145	465	550	420	1.550	400	5.100
1906-10...	30	1.400	250	220	135	630	680	800	1.970	800	7.000
1911.....	6	455		40	25	90	75	180	260	200	1.350
1912.....	6	470		35	20	130	120	250	400	300	1.750
1913.....	5	470		40	25	195	120	400	560	250	2.100
TOTAUX (2)	247	6.640	1.835	1.565	2.220	2.075	1.085	2.530	7.240	3.050	31.900
Nombre d'émigrants par 1.000 habitants et par an (moyenne) (2).											
1906-13...	0.15	8	12.5	4	0.4	5.5	6	1.5	11.5	8	3.5

Il importe de remarquer que ces chiffres ne tiennent pas compte des retours d'émigrants revenant au pays natal, soit après avoir réalisé à l'étranger les gains qu'ils avaient en vue, soit après y avoir éprouvé de cruels mécomptes. Ces retours paraissent peu fréquents dans les pays du Nord. Ils le sont au contraire extrêmement en Italie : en 1913, par exemple, ils ont atteint le nombre de 189.000, représentant plus du tiers du chiffre des émigrants ; en 1908, année de crise en Amérique, on a constaté 301.000 retours contre 167.000 départs seulement. L'émigration dans les pays d'Europe et de l'Afrique du Nord où manque la main-d'œuvre, comportant des déplacements moins coûteux que l'émigration en Amérique et permettant des

(1) Pour toute l'Europe, avec la Belgique, les Pays-Bas et la Suisse, mais non compris les Etats balkaniques.

(2) En supposant la même répartition, entre la Grande-Bretagne et l'Irlande, pour 1911-13 que pour 1906-10.

voyages répétés au pays natal, a plus souvent un caractère temporaire. Elle est très fréquente aussi en Italie : depuis 20 ans, elle y atteint en moyenne le chiffre de 250.000 départs annuels, s'ajoutant à ceux de l'émigration transatlantique qui figurent seuls au tableau précédent.

Les *effets économiques* de l'émigration ont été très discutés. Certains économistes l'ont considérée comme une cause d'affaiblissement pour un peuple, parce qu'elle lui enlève beaucoup d'hommes faits, dont il a supporté les frais d'éducation, et en même temps les capitaux qu'ils emportent. Mais il est très rare que l'émigration prenne un développement considérable, en dehors des pays où la population a une tendance à croître trop rapidement ; or, dans ces derniers, elle prévient les inconvénients qui pourraient résulter de cet accroissement. Elle est indispensable dans les pays, comme l'Italie, où la main-d'œuvre se développerait bien plus vite que les capitaux, sur un territoire déjà très peuplé. Lorsqu'elle atteint un développement suffisant pour faire baisser l'effectif de la population, elle est le signe d'un malaise économique et moral profond. En Irlande, elle a fait tomber la population de 8.175.000 âmes en 1841, à 5.800.000 en 1861 et à 4.460.000 en 1904, parce qu'une constitution vicieuse de la propriété et une mauvaise organisation économique y réduisaient à la misère un peuple soumis à une domination étrangère, restée longtemps plus soucieuse de l'assujettir que de contribuer à sa prospérité. Les efforts faits pour atténuer les causes de ce malaise ont fini par ralentir le mouvement et ramener la population à l'état stationnaire.

Si l'émigration enlève certaines richesses aux pays où elle prend naissance, elle leur procure de sérieuses compensations. Certains émigrants, surtout ceux qui ont conservé l'esprit de retour, envoient dans leur patrie ou y rapportent les gains réalisés au loin : on a évalué entre 100 et 500 millions les sommes que l'Italie recevrait ainsi chaque année de ses enfants expatriés. D'autre part, nous avons indiqué le rôle considérable que joue aujourd'hui, dans la vie économique, l'échange des produits divers entre toutes les parties du globe ; à ce point de vue, c'est un avantage marqué, pour un peuple, d'avoir dans les pays lointains des représentants de sa langue, de ses mœurs, de ses goûts, qui lui facilitent les relations et procurent à son exportation une clientèle toute trouvée. L'influence commerciale, intellectuelle et politique d'une nation est accrue par la

présence d'une population née d'elle sur tous les points du globe. Enfin, l'habitude de ne point trop redouter l'émigration est un des éléments constitutifs de l'esprit d'entreprise, si nécessaire à la prospérité économique.

Ces avantages sont incontestables, lorsque les émigrants d'un pays constituent à l'étranger des groupes assez compacts pour garder leur langue et en partie leurs habitudes ; c'est ce qui arrive, notamment, dans les colonies rattachées politiquement à leur patrie. Lorsque les émigrés trouvent une patrie nouvelle, où ils se perdent dans une population très différente, il faut un courant bien puissant et régulier pour que leur pays d'origine conserve, au delà d'une génération, les avantages dus à leur présence. L'exemple de l'Amérique montre que des colonies où subsiste la langue de la métropole finissent souvent, elles aussi, par s'en détacher. Le Canada ou l'Australie ne restent liés à l'Angleterre que grâce à une liberté qui leur permet de prendre des mesures protectionnistes, même vis-à-vis de la métropole. Pourtant, celle-ci garde avec eux et même avec les Etats-Unis des rapports commerciaux plus étroits que les autres pays d'Europe, et nous voyons ses colonies des antipodes lui apporter aujourd'hui un concours militaire très sérieux.

Le véritable avantage de l'émigration est de servir de régulateur à la population. Chose remarquable, par une de ces actions réciproques si fréquentes dans la vie économique, l'habitude d'émigrer, qui est un remède au développement excessif de la natalité, est aussi une garantie contre sa restriction abusive : quand les familles envisagent sans effroi l'idée de voir quelques-uns de leurs enfants s'expatrier, elles sont moins enclines à cette crainte d'une postérité trop nombreuse dont l'excès est aujourd'hui plus à redouter que l'excès contraire, et la population y gagne plus qu'elle n'y perd. On peut préférer, au point de vue moral, l'état d'esprit d'un peuple où l'amour du sol natal et les sentiments de famille sont plus puissants que le désir de conquérir au loin une prompte fortune ; économiquement, le goût des tentatives aventureuses, la préférence donnée aux vastes espérances sur une médiocrité tranquille et sans risques sont des éléments de force.

Les colonies à population indigène dense, où la main-d'œuvre ne manque pas, comme en Asie, et celles dont le climat ne permet pas à l'Européen le travail manuel, comme cela a lieu dans une partie de l'Afrique, ne peuvent recevoir utilement que des colons ayant, soit la capacité nécessaire pour diriger

e travail des indigènes, soit quelques capitaux pour fonder les entreprises. Les grandes exploitations que des sociétés commerciales peuvent y créer offrent un débouché précieux au prolétariat intellectuel, qui tend à devenir assez nombreux dans les pays très cultivés, et aux capitaux dont l'emploi en Europe devient, à certains moments, trop peu rémunérateur. Il est rare, d'ailleurs, que des familles puissent s'y fonder définitivement, et la plupart des hommes qui s'y sont installés reviennent dans la mère-patrie lorsqu'ils ont réalisé des économies suffisantes ; on n'a donc point à craindre d'y voir les colons se détacher de celle-ci. Il peut pourtant venir un jour où les populations indigènes susceptibles de culture, comme celles de l'Asie méridionale, initiées à nos méthodes pour la guerre comme pour la paix, se croiront en situation d'expulser les maîtres étrangers qui n'ont aucun espoir de les assimiler.

Il faut reconnaître, d'ailleurs, que la prétention, élevée par les peuples européens, d'imposer leur domination à des races ayant une civilisation différente de la leur, mais réelle et susceptible de progrès, est moralement peu soutenable. Si nous admettons — et toute notre existence physique et morale est basée sur cette idée — que la pensée est un bien tel qu'elle nous confère le droit d'asservir les animaux à nos fins, que le développement de la culture et de la civilisation est un progrès incontestable, il nous est difficile de douter de notre droit de prendre possession des territoires occupés par de rares populations qui se sont montrées absolument incapables de participer à ce progrès, comme les canaques, les nègres africains ou les peaux rouges du Nord de l'Amérique. Par contre, la prétention des Allemands qui veulent imposer leur hégémonie aux autres races européennes, parce qu'ils jugent leur culture supérieure, soulève une légitime révolte. Entre ces deux cas extrêmes, les cas intermédiaires, dans lesquels les Européens prétendent dominer des races moins avancées, mais non réfractaires à toute culture, Hindous, Annamites ou Arabes, font surgir des cas de conscience délicats ; il est difficile de tracer la limite où la colonisation perd décidément l'aspect d'un emploi de la force intelligente en vue d'étendre le domaine de la civilisation, pour prendre celui d'une simple application du droit du plus fort.

Si l'émigration a de réels avantages, ce serait pourtant une erreur de l'envisager comme un moyen efficace, pour un pays, de se débarrasser sans inhumanité des éléments vicieux ou inca-

pables de travail que sa population renferme et qui nuisent plus qu'ils ne servent à sa prospérité. Ces éléments ne sont généralement pas plus capables d'être utilement employés dans une colonie que dans la mère-patrie ; ils y périssent misérablement, si l'on ne fait pas, pour les mettre à même d'y vivre et pour en tirer parti, des sacrifices au moins égaux à ceux qu'il eût fallu supporter, dans la métropole, pour empêcher les uns de nuire et pour venir efficacement en aide aux autres.

En particulier, la *transportation* des condamnés à des peines graves ou des récidivistes n'est un moyen efficace de colonisation que tout à fait au début de l'occupation d'un pays. Elle a pu constituer le premier peuplement de certaines régions et y fournir de la main-d'œuvre pour les premiers travaux publics nécessaires à leur mise en valeur ; mais cette main-d'œuvre, de qualité très médiocre, ne peut donner un rendement sérieux que si on applique aux transportés un régime très sévère et des châtiments corporels. Certains qu'on ne les laissera pas mourir de faim, ils travaillent généralement peu et seulement sous une surveillance continue ; le nombre de ceux qui ont les qualités et les aptitudes nécessaires pour exploiter les terres qu'on leur concéderait est infime ; leur placement chez d'autres colons est difficile. La présence de nombreux condamnés dispersés et de libérés ayant un passé inquiétant écarte d'un pays les émigrants libres. Si une colonie offre des ressources naturelles qui attirent un certain nombre de ceux-ci, ils ne tardent pas à protester contre un voisinage nuisible à la sécurité et à la moralité publiques. Aussi est-ce seulement dans les colonies nouvelles, où l'établissement d'immigrants libres doit être précédé de l'exécution des travaux nécessaires pour rendre le pays salubre et praticable, que la colonisation pénale peut rendre quelques services ; dès qu'on la dirige vers des régions assez riches et assez saines pour attirer un courant spontané d'immigration, elle risque de nuire, à la fois, à la métropole, où la répression n'inspire plus une crainte suffisante, parce que la pénalité appliquée aux crimes paraît peu redoutable, et aux colonies, qu'elle déconsidère et rend peu sûres.

Les essais qui ont été faits pour installer dans des régions presque désertes, aux frais de l'État ou avec le produit de souscriptions, des vagabonds ou des malheureux à la charge de l'*assistance publique* n'ont pas mieux réussi. L'idée de fonder des colonies agricoles avec des individus dépourvus de capitaux et n'ayant aucune habitude du travail de la terre ne pouvait con-

duire qu'à des désastres ; les exemples n'ont pas manqué à cet égard. Les émigrants qui n'ont d'autres ressources que leurs bras ne trouvent les moyens de vivre que s'ils arrivent dans des colonies où des entreprises déjà créées peuvent employer de la main-d'œuvre ; c'est seulement quand ils ont pu faire quelques économies, sur les hauts salaires gagnés dans un pays où les travailleurs sont rares, que les plus énergiques d'entre eux peuvent s'établir à leur compte.

Les abus commis par des *agences d'émigration*, qui attiraient de pauvres gens par des promesses fallacieuses, et qui, après s'être fait payer, au moyen de leurs dernières ressources, un transport effectué dans les conditions les plus malsaines, les abandonnaient dans des régions où ils ne pouvaient gagner leur vie, a obligé les gouvernements à prendre des mesures de police spéciales. En France, par exemple, la loi du 18 juillet 1860 soumet à une autorisation préalable la création de ces agences. L'Italie ne laisse organiser chez elle le recrutement des travailleurs, pour les entreprises étrangères qui manquent de main-d'œuvre, que moyennant certaines garanties et en réservant à ses représentants dans le pays où ils se rendent une certaine surveillance sur les conditions de leur emploi.

En résumé, qu'elle soit dirigée vers des colonies de peuplement ou des colonies d'exploitation, l'émigration de travailleurs valides ou de petits capitalistes entreprenants est souvent pour eux une source de fortune ; en tout cas, pour le pays où elle prend naissance, elle constitue un mode avantageux d'expansion de sa langue et de son influence. S'il est préférable qu'elle peuple des colonies appartenant à la mère-patrie, dont elle augmente alors la puissance politique, elle reste néanmoins plus avantageuse que nuisible, même si elle se porte vers un pays étranger, tant qu'elle n'atteint pas une proportion excessive. C'est seulement quand le nombre des émigrants d'un pays devient très considérable que l'on peut y voir la marque d'une natalité excessive et dire avec vérité qu'élever autant d'enfants, pour ne pas les conserver, est une charge inutile. Enfin, quand l'émigration dépasse l'excédent du nombre des naissances sur les décès et dépeuple un pays, elle révèle une constitution sociale vicieuse, ayant affaibli outre mesure l'amour du sol natal, à moins que celui-ci ne soit tellement disgracié par la nature que l'existence y soit par trop difficile ; l'action de la puissance publique peut être alors justifiée pour remédier aux

vices organiques qui chassent les émigrants, en même temps que pour entraver leur recrutement, dans les classes peu éclairées, par une propagande mensongère.

En tout cas, ce n'est pas de cet excès que la France peut se préoccuper, car notre émigation est très faible, comme nous l'avons vu, aussi bien vers les colonies françaises que vers l'étranger. Au point de vue de l'émigration proprement dite, comportant l'abandon définitif du pays natal, il ne semble pas que cette situation tende à se modifier. Au contraire, l'installation temporaire dans les pays lointains paraît, depuis quelques années, séduire davantage la jeunesse cultivée ; les entreprises qui se créent dans nos colonies trouvent aujourd'hui aisément du personnel. Sauf en Algérie, les Français qu'on rencontre dans nos colonies ou à l'étranger sont rarement de véritables émigrants et conservent l'esprit de retour. L'effectif de la population d'origine française ayant gardé sa nationalité et résidant en dehors de la métropole est donné par le tableau ci-après :

Colonies et protectorats (Recensement de 1911) (1).		Étranger (Renseignements de 1912).	
Algérie	305.000 (2)	Alsace-Lorraine	12.000
Tunisie	45.000	Belgique	80.000
Maroc (1913)	25.000	Suisse	64.000
Autres colonies d'Afrique	25.000	Iles Britanniques	32.000
Asie	15.000	Jersey et Monaco	16.500
Amérique	40.000	Russie	12.000
Océanie	15.000	Allemagne	7.500
		Surplus de l'Europe	45.000
		Etats-Unis	125.000
		Canada	25.000
		Argentine	100.000
		Brésil, Chili, Uruguay	34.000
		Autres pays	47.000
Total	470.000	Total	600.000

E. — L'immigration et la nationalité. — Le tableau ci-après montre vers quels pays se porte le courant d'émigration dont nous avons chiffré plus haut l'importance.

(1) Non compris les militaires (environ 100.000) et la population pénitentiaire (12.000).

(2) Non compris 188.000 étrangers naturalisés et 70.000 israélites indigènes naturalisés en bloc en 1870.

(Milliers d'immigrants, par période).

ANNÉES	ÉTATS-UNIS Total (1)	CANADA Total (1)	BRÉSIL Total (1)	RÉPUBLIQUE ARGENTINE Total (1)	RÉPUBLIQUE ARGENTINE net (2)	AUSTRALIE net (2)	TOTAUX (3)
1881-85.......	2.980	480	140	350	280	225	4.175
1886-90......	2.270	350	390	740	570	160	3.910
1891-95.......	2.130	(?) 240	670	370	180	25	3.435
1896-1900.....	1.560	(?) 180	470	550	300	2	2.762
1901-05	3.830	660	290	720	330	3	5.503
1906-10.......	4.960	1.050	410	1.420	830	95	7.935
1911.........	880	355	135	(6) 225	125	70	1.665
1912.........	840	400	180	325	205	85	1.830
1913.........	1.380	385	195	300	145	55	2.315
TOTAUX....	20.830	4.100	2.880	5.000	2.965	720	33.530
Superficie (4).	7.800	9.700	8.500	2.900		7.600	»
Population (Millions) 1880	50	4.3	10.5	2.5		2.3	»
Population (Millions) 1913	98	8	23	8		4.8	»
Densité (5)...	12.5	0.8	2.7	2.7		0.6	»

(1) Nombre total des arrivées d'immigrants.

(2) Nombre des arrivées, diminué de celui des départs d'émigrés, retournant généralement en Europe.

(3) Ces totaux sont calculés en prenant l'immigration *totale* dans la République Argentine et *nette* en Australie. Ils ne peuvent coïncider avec ceux du tableau de la page 46, puisque ces deux tableaux ne contiennent qu'une partie, l'un des pays d'où l'émigration part, l'autre de ceux où elle arrive. L'excédent des émigrations sur les immigrations, pour les périodes anciennes, s'explique par les départs pour l'Afrique, le Mexique, le Chili, etc. Le gros excédent des immigrations, dans les dernières années, doit avoir pour cause l'afflux des Orientaux et l'importance des mouvements entre les États-Unis et le Canada, l'Argentine et l'Uruguay, etc.

(4) En 1.000 kilomètres carrés ; sans l'Alaska, pour les États-Unis.

(5) Nombre d'habitants par kilomètre carré en 1913.

(6) Pour 1911, 1912 et 1913, ces chiffres ne comprennent plus les arrivées par Montévidéo, qui étaient comptées jusque-là.

L'immigration constitue, pour un pays, un avantage considérable, tant que sa population n'est pas suffisante pour assurer la mise en valeur de ses richesses naturelles. C'est elle seule qui a créé des sociétés civilisées dans les régions à peine peuplées de sauvages de l'Amérique du Nord et de l'Australie et qui développe, au Mexique et dans une partie de l'Amérique du Sud, des peuples en qui les descendants des Indiens et des esclaves nègres se fondent avec la race blanche. C'est grâce à son courant continu que ces régions ont vu croître leur richesse et leur puissance, de nos jours, dans une mesure qui eût paru invraisemblable il y a un siècle. Le tableau qui précède montre quelques exemples de ces progrès. En rapprochant les chiffres qui mesurent la densité de la population dans les pays où se portent le plus d'immigrants de ceux qui figurent au tableau de la page 64, on voit que, même aux Etats-Unis, cette densité n'atteint pas la moitié de ce qu'elle est en Russie et dépasse à peine le quart de la moyenne atteinte pour toute l'Europe ; le territoire de l'Union paraît cependant presque tout entier habitable et cultivable. Il n'en est pas de même partout : la région glacée du Nord du Canada, la partie tropicale du Brésil, le plateau central de l'Australie ne peuvent guère recevoir une population d'origine européenne. Malgré cela, les besoins de population nouvelle restent énormes, pour tirer parti de ces immenses territoires, à peine occupés.

Quand la population atteint une certaine densité, l'immigration reste-t-elle avantageuse ? On peut différer d'avis à cet égard. Nous avons vu que c'est l'abondance des capitaux, par rapport au nombre des travailleurs, qui produit la hausse des salaires, en sorte qu'une natalité excessive aurait pour effet de l'enrayer. Si les pays où cette hausse se produit, par suite d'un développement de la richesse publique plus rapide que celui de la population, sont envahis par l'excédent de travailleurs qui ne trouvent pas à s'employer aussi lucrativement dans les pays voisins, il est certain que le prix de la main-d'œuvre en sera déprimé, de sorte que la population ouvrière perdra les avantages que lui aurait procurés une natalité modérée. Les récriminations des ouvriers contre le tort que leur cause l'emploi d'étrangers habitués à des salaires moindres ne sont donc pas sans fondement. On ne saurait les écarter, en se bornant à dire qu'une élévation excessive du taux de la main-d'œuvre rendrait l'existence de beaucoup d'entreprises très difficile ; la question est, en effet, de savoir dans quelle mesure cette diffi-

culté se traduirait simplement par une réduction de l'intérêt du capital, concomitante avec la hausse du salaire, c'est-à-dire par une meilleure répartition des richesses, et dans quelle mesure, au contraire, elle entraverait réellement le développement économique d'un pays et par suite le progrès social.

Or, à cet égard, il n'est pas douteux que, avec la facilité actuelle des communications, un pays ne peut jamais prétendre s'isoler des pays voisins et arriver, en raison de sa situation propre, à un état d'équilibre, entre la rémunération du travail et celle du capital, comportant pour toutes deux des taux très différents de ceux qui sont pratiqués dans les autres pays civilisés. En supposant qu'un pays riche, à faible natalité, réussisse à fermer ses frontières aux travailleurs étrangers, il ne faut pas croire que l'accumulation du capital s'y poursuivrait indéfiniment, amenant une baisse de l'intérêt et une hausse de salaire de plus en plus grande : quand le taux de l'intérêt, dans une région, devient notablement inférieur à ce qu'il est dans les régions voisines, le capital va chercher ailleurs une rémunération plus large. A défaut de l'afflux des travailleurs étrangers, on aurait un exode des capitaux, et le pays où une pareille situation se produirait verrait s'arrêter bien vite chez lui tout développement de la production.

Quant à espérer que l'on évitera ce danger par des mesures de protection, que l'on pourra réaliser un régime économique tel que l'arrêt de la population, se produisant spécialement dans un pays, y fasse hausser le salaire *réel* beaucoup plus vite que dans les pays voisins, sans que l'intérêt des capitaux s'en ressente et sans qu'il subisse une baisse suffisante pour les pousser à émigrer, c'est se faire une grande illusion. Dans un état donné de l'art industriel, pour que le travail reçoive une part plus grande de la production totale, il faut qu'il soit plus demandé, par des capitaux plus abondants, et que ceux-ci soient, en conséquence, obligés de se contenter d'une rémunération moindre. C'est en vain que l'on chercherait à conserver aux capitaux le même revenu dans un pays à faible natalité que dans les pays voisins, en maintenant, par des droits de douane, des prix plus élevés. Comme nous le verrons en étudiant le commerce international, un régime de protection peut bien relever, à la fois, le taux nominal du salaire et le prix des marchandises ; mais rien ne peut faire que les travailleurs et les capitalistes aient à se partager autre chose que ce qu'a produit leur collaboration et, pour que les premiers puissent prendre

plus sans que les moyens de production aient augmenté, il faut que les derniers reçoivent moins. Or, si l'écart du taux de l'intérêt est considérable entre un pays et les pays voisins, les capitaux se portent vers ceux-ci, plutôt que d'accepter cette situation, et l'essor économique du premier se ralentit.

Ainsi, dans l'état actuel des communications, nul pays ne peut prétendre conserver, au point de vue de la situation respective du travail et du capital, une situation très différente de celle de ses voisins. Si la natalité est particulièrement faible chez une nation, l'équilibre s'établira, avec les autres peuples, soit par l'immigration des travailleurs étrangers, soit par l'émigration des capitaux ; tout au plus, la législation peut-elle influer sur le choix qui sera fait entre ces deux moyens de le maintenir. Or, c'est seulement dans les pays où le bon emploi des forces productives est entravé par une accumulation excessive d'hommes et de capitaux, sur un espace trop restreint, que l'émigration des capitaux peut être préférable à une immigration des travailleurs, parce que le résultat principal de celle-ci, dans ces conditions spéciales, serait de faire hausser la rente du sol. Mais c'est là un cas bien rare, car il n'est guère de pays qui soient arrivés à la limite admissible pour la densité de la population, et nous avons déjà montré qu'en raison du perfectionnement des moyens de transport et des méthodes de culture, la rente du sol, depuis longtemps, a baissé plutôt que haussé dans l'Europe occidentale. Les immenses surfaces disponibles dans les pays neufs, qui peuvent lui fournir des aliments en échange de ses produits industriels, ne permettent pas de penser que cette situation soit près de prendre fin.

Si les déplacements d'hommes ou de capitaux, que l'on ne saurait empêcher, mettent un obstacle absolu à ce que la situation des pays à faible natalité diffère par trop de celle des pays à population plus abondante, il ne faut pas oublier que ces mouvements, comme tous ceux qui tendent à rétablir un équilibre économique, se produisent lentement. C'est cette lenteur qui maintient une certaine inégalité et qui assure aux ouvriers des pays où il n'y a pas pléthore de population une supériorité de salaires dont ils sont fondés à désirer le maintien, dans la mesure du possible.

Une immigration mesurée, par rapport aux besoins, ne porte pas atteinte à leurs intérêts, à cet égard, parce qu'il se fait généralement, entre les travailleurs indigènes et les immigrants

venant de pays moins riches ou moins avancés, une répartition des tâches dans laquelle les premiers gardent le travail *qualifié* et régulier, le plus rémunérateur, tandis que les autres se chargent des travaux pénibles, rebutants ou irréguliers. C'est ainsi que les métiers inférieurs sont exercés aux Etats-Unis par les Irlandais, les Italiens ou les Orientaux arrivés sans ressources. En France, l'organisation de grands chantiers de terrassements serait à peu près impossible, dans les moments de prospérité industrielle, sans le concours des Belges ou des Piémontais. Un décret du 10 août 1899 a décidé que, désormais, les marchés passés au nom de l'Etat détermineront la proportion d'ouvriers étrangers qui pourront être employés sur les chantiers ; mais il spécifie, en même temps, qu'il sera tenu compte, dans cette détermination, de la nature des travaux et de la situation de la région. Il y a bien des cas où, s'il n'était pas fait usage de cette latitude, le coût des travaux publics serait singulièrement accru, et même leur exécution serait totalement entravée.

Quand l'immigration augmente, la concurrence étrangère vient disputer aux indigènes même les emplois lucratifs. En général, pour un même travail, l'étranger se contente d'un salaire moindre que l'indigène ; indépendamment du cas fréquent où cela tient à ce qu'il produit moins, en raison d'une instruction professionnelle moins développée et d'une adaptation moins parfaite aux conditions du travail dans le pays, l'écart s'explique par la nécessité où se trouve l'ouvrier immigré d'accepter un salaire plus bas, pour que le patron ne lui préfère pas un compatriote ; cet écart peut être considérable, si l'immigrant doit triompher de la répugnance qu'inspirent les rapports avec une race très différente, comme c'est le cas pour les Chinois en Amérique.

On dit souvent que l'immigrant d'un pays pauvre peut se contenter d'un salaire moindre, parce que ses besoins sont moindres ; on en conclut que l'affluence des étrangers obligerait l'indigène à régler ses habitudes sur les leurs, à se contenter d'un bien-être moindre, qu'elle abaisserait les conditions moyennes de la vie des familles ouvrières. Il est certain que le maintien du niveau d'existence acquis par la population ouvrière d'un pays est un intérêt public de premier ordre. Mais il n'y a pas lieu de craindre qu'une immigration modérée y porte atteinte. Nous avons vu combien l'idée que les besoins règlent les salaires est une idée erronée. Pratiquement, une fois que l'étranger s'est familiarisé avec le pays et avec ses habi-

tudes de travail, qu'il en parle couramment la langue, il ne se contente plus d'un salaire inférieur à celui de l'ouvrier du pays. Capable de gagner la même rémunération pour un même service, il l'exige, soit en vue de faire des économies, soit afin de prendre le genre de vie de l'indigène ; en fait, toute différence disparaît bien vite, à moins qu'un écart trop grand entre les races et les idées n'empêche toute assimilation, comme cela a lieu pour les Chinois. Sans doute, quand un flot constamment renouvelé d'immigrants assure une offre régulière de travail à des prix qui, bien qu'inférieurs à ceux des indigènes, paraissent très élevés aux arrivants, le prix général de la main-d'œuvre baisse réellement ; mais ce n'est pas l'effet des habitudes différentes des nouveaux venus, c'est celui de leur nombre, assez grand pour modifier les conditions respectives d'emploi du travail et du capital.

Afin de prévenir ce résultat, les classes ouvrières réclament souvent des entraves à l'immigration. Il peut y avoir un intérêt sérieux, pour un pays, à restreindre plutôt qu'à encourager l'afflux des indigents, qui viendraient modifier brusquement l'équilibre du marché du travail et, souvent, grever tout simplement l'assistance publique ; aussi tous les gouvernements se réservent-ils le droit d'expulser les étrangers sans aveu. On a voulu parfois aller plus loin et entraver l'emploi des étrangers, même dans les entreprises privées. En France, jusqu'ici, on s'en est tenu à la loi du 8 août 1893 sur la protection du travail national, qui se borne à imposer une déclaration aux étrangers résidant et à interdire d'employer ceux qui ne se seraient pas acquittés de cette obligation ; toutefois, chaque année, des propositions surgissent, pour assujettir à des taxes spéciales les étrangers ou ceux qui les emploient. Leur adoption, dans un pays aussi peu peuplé que le nôtre, porterait un coup funeste à de nombreuses industries, qui emploient, outre les étrangers, beaucoup de capitaux et d'ouvriers français.

Même dans des pays encore peu peuplés, les partis ouvriers s'efforcent d'arrêter l'afflux des travailleurs étrangers. Aux Etats-Unis, à mesure que la population des Etats de l'Est, où débarquent les immigrants, arrive à une densité suffisante, on a pris certaines mesures pour ne pas recevoir ceux d'entre eux qui paraissent indésirables : une inspection a été organisée à l'arrivée, pour empêcher le débarquement des immigrants atteints de maladies contagieuses ou paraissant devoir tomber à la charge de l'assistance publique, des criminels, des anarchistes, des

prostituées, etc. On exclut également ceux qui arrivent avec un contrat de travail, à moins que les ouvriers de la même spécialité ne fassent défaut dans le pays, ce qui est un procédé, d'ailleurs facile à tourner, pour mettre obstacle au recrutement d'ouvriers en Europe par les patrons. Cette législation a réussi à empêcher les compagnies maritimes d'embarquer des malheureux qu'elles devraient ramener à leurs frais ; les refus sont donc peu nombreux, en fait, ne dépassant guère 1 o/o des arrivants.

En Australie, le parti ouvrier, tout puissant, a réussi à faire adopter une législation qui a rendu à peu près impossible toute immigration, pendant une quinzaine d'années : dans ce pays immense et vide, le nombre des départs dépassait souvent celui des arrivées. A l'application bien plus rigoureuse de conditions analogues à celles des Etats-Unis, la législation australienne ajoutait l'obligation d'écrire correctement une dictée d'au moins 50 mots dans une des principales langues de l'Europe ; au début même, de 1901 à 1905, cette langue était *au choix de l'inspecteur*, qui excluait ainsi qui il voulait. Le gouvernement a fini par reconnaître que, pour assurer des débouchés au travail des ouvriers urbains, il fallait mettre en valeur les terres libres. Il a essayé d'organiser une immigration purement agricole et anglo-saxonne, qui ne peut pas donner des résultats numériques bien importants.

Un pays où il reste encore de vastes territoires à mettre en valeur retarde volontairement son développement en décourageant l'immigration. Même dans un pays occupé tout entier, si la natalité est très faible, comme c'est malheureusement le cas chez nous, l'exclusion des étrangers amènerait les effets les plus fâcheux, en arrêtant l'essor de l'industrie et en provoquant l'émigration des capitaux ; au contraire, une immigration modérée assure le recrutement des métiers pénibles et peu lucratifs, que les indigènes ont tout intérêt à délaisser, sans porter à ceux-ci aucun préjudice réel.

L'immigration ne porte pas atteinte au caractère national d'un peuple, s'il prend soin de s'assimiler les étrangers qui s'installent chez lui à demeure. La question de race n'a pas joué un rôle prépondérant dans la formation des *nationalités* modernes, toutes issues des mélanges les plus complexes ; ce sont les mœurs, les idées et la langue qui constituent l'homogénéité d'un peuple et, à cet égard, la puissance d'absorption d'une nation dans laquelle viennent se confondre des émigrants sans lien entre eux

est extraordinaire. Les États-Unis, où les familles naturalisées depuis plus de deux ou trois générations sont en minorité, n'en constituent pas moins un peuple ayant ses caractères propres, dans lequel ne tardent pas à se perdre les nouveaux venus, Irlandais, Italiens ou Slaves; dès la seconde génération, l'assimilation est généralement faite entre les familles ayant les origines les plus diverses. Cependant, pour que cette absorption se réalise, deux conditions sont nécessaires : il faut que les immigrants, une fois fixés sans esprit de retour, ne tardent pas trop à être appelés à participer aux droits et aux avantages que confère la nationalité ; il faut, en outre, que ceux d'une même nationalité ne constituent pas des groupes spéciaux, où leur langue se conserve et où de nouveaux arrivants viennent sans cesse renouveler l'attachement pour la mère-patrie.

Dans les pays neufs, la *naturalisation* est généralement accordée sans difficultés après quelques années de séjour, 5 ans par exemple aux États-Unis. Dans les pays de vieille civilisation, elle s'obtient plus difficilement. Les législations anciennes, confondant, comme les langues elles-mêmes, l'étranger et l'ennemi, attachaient à la nationalité une foule de privilèges, au point de vue de l'acquisition de la propriété, des actions en justice, de la transmission des héritages ; elles subordonnaient à des conditions difficiles l'acquisition de ces avantages. Peu à peu, la facilité des communications, le désir d'obtenir la réciprocité pour les nombreux nationaux habitant à l'étranger, ont conduit à abolir presque toutes les incapacités de droit civil. La seule infériorité de l'étranger est de ne pas jouir des droits politiques, que leur diffusion a rendus moins précieux, et il a l'énorme avantage d'échapper aux charges militaires, que le développement des armements rend de plus en plus lourdes. Aussi les législateurs ont-ils moins à se préoccuper de subordonner l'obtention de la nationalité à des conditions rigoureuses, que de l'imposer aux familles qui cherchent à s'implanter définitivement dans un pays sans s'associer à toutes ses charges.

La question ne se pose pas, dans les pays où la nationalité découle du seul fait d'être né à l'intérieur du territoire et d'y être fixé, d'après ce que on appelle le *jus soli*. En France, jusqu'à ces dernières années, on avait gardé le *jus sanguinis*, le régime légal d'après lequel la nationalité ne découle que de la filiation et ne peut être conférée aux descendants de pères étrangers qu'à la suite d'une demande accueillie par le gouvernement. Le nombre des étrangers domiciliés en France, qui était de 380.000

en 1851, augmentait sous ce régime d'environ 20.000 par an ; au recensement de 1886, il dépassait 1.120.000, soit 3 o/o de la population totale. Une loi du 26 juin 1889 (modifiée par celle du 22 juillet 1893) est intervenue pour conférer d'office la nationalité française aux individus nés en France d'un étranger qui lui-même y est né, ou à ceux qui, nés en France, y restent domiciliés ; ces derniers seuls conservent la faculté de répudier la nationalité française, en justifiant qu'ils ont gardé leur nationalité d'origine. Par l'effet de ces lois, bien que l'immigration ne parût pas avoir diminué, le nombre des étrangers domiciliés avait été réduit de 90.000 environ en 1901 ; il est remonté à 1.160.000 en 1911, par suite notamment de l'appel fait à la main-d'œuvre étrangère pour les mines. Ce chiffre comprend 420.000 Italiens, 316.000 Belges et Luxembourgeois, 106.000 Espagnols, 102.000 Allemands et 73.000 Suisses. Le nombre des étrangers naturalisés atteignait 253.000 à la même date ; dans ce chiffre paraissent être compris, en partie, les enfants d'étrangers que la loi a rendus Français.

La nationalisation des étrangers installés dans un pays est indispensable pour empêcher qu'une partie croissante de la population échappe aux devoirs civiques et reste indifférente aux intérêts collectifs. Elle ne suffit pas toujours pour atteindre ce but. La France et la Belgique ont vu, en 1914, des Allemands ayant sollicité eux-mêmes leur naturalisation reparaître dans l'armée qui envahissait leur pays d'adoption, avec le grade qu'ils n'avaient pas abandonné en feignant de changer de patrie. Aux Etats-Unis, les groupes compacts de population d'origine allemande, constitués dans certaines villes, ont tenté de subordonner la politique de l'Union à des intérêts étrangers. L'Empire a eu l'impudence de sanctionner une pareille déloyauté, par une loi du 22 juillet 1913, qui permet à un Allemand de se faire naturaliser à l'étranger, avec l'autorisation du gouvernement de son Etat d'origine, sans perdre sa nationalité. Le dégoût inspiré par la consécration légale d'une pareille hypocrisie a engendré un vif mouvement d'opinion contre la facilité des naturalisations. Que des actes de trahison démontrée doivent être réprimés par des châtiments exemplaires, cela n'est pas douteux. Qu'après une guerre effroyable, il soit impossible, pendant longtemps, d'accueillir aucun des ennemis qui ont violé toutes les règles, non seulement du droit des gens, mais de l'humanité, et qui ont renouvelé les atrocités des invasions barbares, cela aussi est évident. Il ne faut pas oublier cependant que,

quels que soient les étrangers qu'un pays admet chez lui, mieux valent encore des naturalisations dont quelques-unes resteraient de vaines apparences pendant une ou deux générations, temps bien court dans la vie d'un peuple, que la présence durable de familles que l'on ne tenterait pas d'assimiler. Et si une natalité insuffisante réduisait la nation française à se recruter en partie au moyen d'immigrés, l'exclusion d'un des éléments ethniques dont la fusion lui a donné son caractère propre ne serait pas un bon moyen de sauvegarder ce caractère.

Dans les colonies, notamment en Algérie où le nombre des colons d'origine étrangère est sensiblement égal à celui des colons français, on peut craindre, avec plus de raison que dans la métropole, que ces derniers n'aient pas une puissance d'absorption suffisante pour s'assimiler promptement les étrangers d'origine admis à jouir des droits politiques. On pourrait donc subordonner la jouissance de ces droits à certaines conditions de connaissance de la langue, par exemple. En tout cas, il importe de hâter autant que possible, et non d'entraver, une assimilation légale qui contribue puissamment à la fusion des divers éléments de la population. Un pays qui n'a pas une natalité assez forte pour peupler promptement, à lui seul, une colonie aussi facilement accessible que l'Algérie ne saurait, sans imprudence, laisser une masse notable de la population européenne qui s'y fixe lui rester étrangère.

Mais l'assimilation n'est pas possible, quand il s'agit d'immigrants tels que les Chinois ou même les Japonais, dont la race et le genre d'existence diffèrent absolument des nôtres. On conçoit donc que les pays comme les Etats-Unis, où ils tendent à s'installer en grand nombre, craignent de voir leur civilisation compromise un jour par la présence, sur leur sol, d'agglomérations considérables absolument réfractaires à cette civilisation, et qu'ils cherchent à les écarter. Des mesures administratives ont été prises et même des lois édictées, soit par l'Union, soit surtout par les Etats riverains de l'Océan Pacifique, pour arrêter l'immigration de la race jaune. Malgré les difficultés diplomatiques qu'elles soulèvent, depuis que le Japon est devenu une grande puissance, on conçoit que les Américains ne veuillent pas y renoncer. Seulement, les nations de race blanche devraient comprendre que, par les mêmes raisons, les Chinois fassent tous leurs efforts pour fermer leur pays à une civilisation qu'ils considèrent comme inférieure à la leur, et admettre leur droit de se refuser à la laisser pénétrer chez eux.

F. — Variations et densité de la population totale dans les divers pays. — Sous l'influence des quatre causes que nous venons d'examiner, la population a considérablement varié dans les divers pays. En ce qui concerne spécialement la France, les savantes recherches de M. Levasseur l'ont conduit à donner comme probables les chiffres ci-après :

Au temps de Jules César, sous la domination romaine, puis sous Charlemagne, la Gaule entière paraît avoir compté de 6 à 9 millions d'habitants. Après s'être élevée à une vingtaine de millions pour la France du commencement du XIVe siècle (bien moins étendue que la Gaule), la population a beaucoup diminué pendant la guerre de Cent Ans. Elle était remontée entre 20 et 21 millions au XVIIe siècle, puis elle a été ramenée aux environs de 18 millions, en 1715, par les guerres et la misère des dernières années du règne de Louis XIV. Au moment où la Révolution éclata, elle atteignait environ 26 millions.

Le premier recensement de la série quinquennale actuelle, en 1821, donna 30,5 millions d'habitants. De 1821 à 1846, la population augmentait, en moyenne, de 200.000 habitants par an, ou de 6,5 pour 1000. De 1846 à 1886, si on fait abstraction des gains ou des pertes résultant des modifications territoriales (1), on constate que l'augmentation moyenne est tombée à moins de 100.000 habitants par an, ou de 3 pour 1000. Dans les trente dernières années, elle est devenue absolument insignifiante.

Dans la plupart des autres pays d'Europe, malgré la diminution de la natalité et grâce à celle de la mortalité, l'accroissement annuel de la population a été en grandissant jusqu'à nos jours ; c'est seulement depuis peu d'années qu'il a commencé à fléchir un peu, chez quelques nations occidentales. La population totale de l'Europe s'est accrue, depuis un siècle, dans une mesure sans précédents, quoique bien inférieure encore aux évaluations de Malthus : elle se chiffrait par environ 220 millions d'habitants en 1825 ; elle atteignait 320 millions en 1875 et 470 millions en 1913. Elle avait mis un peu plus de 80 ans à doubler. L'augmentation ne semblait pas près de s'arrêter, quand est survenue la guerre qui marquera un recul durable, par la mort de plusieurs millions de jeunes gens, précisément à l'âge du mariage et de la paternité. Le tableau ci-après résume la situation dans les principaux États depuis un siècle.

(1) La France a acquis, en 1860, 13.300 kilomètres carrés de superficie, avec 700.000 habitants ; elle a perdu, en 1871, 14.500 kilomètres carrés et 1.570.000 habitants.

Population des principaux États de l'Europe et des États-Unis.

PAYS	POPULATION (Millions d'habitants).									PROGRESSION ANNUELLE (1)	SUPERFICIE (2)	DENSITÉ (3)
	1825	1845	1865	1875	1885	1895	1905	1910	1913			
France (4)	31.4	35.2	38	36.7	38.1	38.5	39.2	39.5	39.7	1.7	536	74
Belgique	»	4.3	4.8	5.3	5.8	6.4	7.2	7.4	7.6	9.6	29.5	256
Iles Britanniques	22.1	25.1	30	32.8	36	39.1	43	44.9	46	8.8	314	146
Allemagne (5)	27	»	35	42.5	46.7	52	60.3	64.6	67	14	541	124
Autriche (6)	»	30 (Autriche et Hongrie)	»	21	23	25	27.3	28.5	29.2	8.6	300	97
Hongrie (6)	»		»	15.6	16.5	18.3	20	20.9	21.4	8.6	325	66
Russie d'Europe (7)	50	»	»	85	92	103	120	135	145	18	5.000	29
Italie (6)	20	»	»	27.5	29	31.3	33.3	34.4	35.4	6.8	287	123
Espagne	»	»	»	16.5	17	18.2	19	19.6	20	5	500	40
États-Unis (8)	11	20	35	44	56	69	83	92	98	19	7.800	12.5

(1) Augmentation moyenne, par an et par 1.000 habitants, de 1895 à 1913.
(2) En 1.000 kilomètres carrés, en 1913. — (3) Nombre d'habitants par kilomètre carré en 1913.
(4) Population du territoire français, tel qu'il était à chaque époque ; voir la note de la page précédente.
(5) Population du territoire actuel, moins l'Alsace-Lorraine et le Schleswig, en 1825 et 1865.
(6) Chiffres afférents au territoire de 1913. — (7) Avec la Finlande ; chiffres approximatifs. — (8) Sans l'Alaska.

La progression que constate ce tableau a-t-elle dépassé le chiffre d'hommes que peut nourrir le territoire sur lequel elle se produit ? L'expérience montre que non. La population de l'Europe atteint environ 46 habitants par kilomètre carré. La France, où le chiffre correspondant est de 74, arrive à peu près à nourrir ses habitants, en ne faisant un appel sérieux à l'importation de denrées alimentaires que dans les années de mauvaise récolte. L'Europe pourrait difficilement se suffire avec une densité égale, car elle renferme beaucoup de contrées moins fertiles que la France et des régions polaires qui ne peuvent nourrir qu'une population infime ; mais la marge est encore grande, et l'excédent de produits alimentaires que certaines parties de son territoire sont capables de déverser sur ses régions les plus peuplées pourrait sans doute grossir notablement, si les autres parties du monde n'y pourvoyaient pas.

L'Allemagne et, à plus forte raison, l'Angleterre ou la Belgique ne pourraient certes pas nourrir leur population actuelle, même avec de grands progrès agricoles. Mais, grâce à la richesse de leur sous-sol, à leurs capitaux et aux aptitudes de leurs habitants, elles fournissent à l'étranger des produits industriels, en échange desquels elles font venir du bassin de la Mer Noire, de l'Amérique et de l'Australie les blés, la viande et les textiles qui leur manquent. La France est moins bien douée pour la grosse industrie, faute de bras et faute de houille : elle a extrait de son sol, en 1913, 41 millions de tonnes de combustibles minéraux, tandis que l'Angleterre en produisait 291 millions, l'Allemagne 279, la petite Belgique 23 et les Etats-Unis 518 ; c'est là un point qu'il importe de ne jamais oublier, dans les comparaisons entre ces pays. Mais la France, grâce à la richesse et à l'ingéniosité de ses habitants, pourrait sans doute payer en produits de luxe les importations nécessaires pour nourrir une population égale à celle que l'Allemagne entretient sur un territoire à peu près égal. La population de l'Empire germanique trouvait d'ailleurs incontestablement dans son territoire, avant la guerre, de quoi s'entretenir, directement ou par voie d'échange, quoi qu'en aient dit ceux qui cherchaient à excuser sa politique de bête de proie par la prétendue nécessité de conquérir des terres et des colonies pour le trop-plein de ses habitants ; en effet, depuis longtemps, l'émigration, rapprochée du total des naissances, n'en représentait pas une fraction sensiblement plus forte que chez nous. L'Italie, avec une industrie très peu développée, arrive elle-même à nourrir, médiocrement à la vérité, une po-

pulation plus compacte que la nôtre de trois cinquièmes environ, grâce aux apports d'argent des voyageurs étrangers et aux envois de ses émigrants.

Mais les autres parties du monde pourraient-elles fournir à l'Europe, en échange de ses produits industriels, beaucoup plus d'aliments qu'aujourd'hui ? Le tableau ci-après permet de répondre à cette question.

Population des diverses parties du monde.

PARTIES DU MONDE	POPULATION en 1910 (millions)	SUPERFICIE (millions de kilomètres carrés)	HABITANTS par kilomètre carré
Europe.	450	10	45
Amérique du Nord.	115	24	4.8
Amérique du Sud (1).	63	20	3.2
Asie.	800	42	19
Afrique.	140	30	4.7
Océanie.	52	11	4.8
Totaux et moyenne.	1.620	137	12

Ces chiffres, empruntés à l'annuaire dressé par le service de la statistique générale de la France, montrent combien l'Europe est plus peuplée que les autres parties du monde. Sans doute, les régions polaires, tropicales ou desséchées, à peu près inhabitables, tiennent dans celles-ci une place bien plus grande. Néanmoins, il est évident que la mise en culture des terres fertiles encore à peu près inoccupées peut accroître énormément la production générale ; il s'en trouve même en Asie, dans la Sibérie, la Perse, la Turquie, etc. La terre pourrait nourrir aisément le double et peut-être le triple de sa population actuelle. Il importe de remarquer que, dans la période sur laquelle porte le tableau de la page 64, l'Europe, en même temps qu'elle augmentait sa population de 250 millions d'habitants, en a envoyé au loin environ 45 millions qui, avec les descendants des émigrés antérieurs, ont constitué des popula-

(1) Avec l'Amérique centrale et les Antilles.

tions de race blanche se chiffrant aujourd'hui par plus de 100 millions d'hommes, sans compter les métis ; si la décroissance de la natalité ne s'accentue pas, elle pourra aisément fournir, d'ici un siècle peut-être, les bras nécessaires pour défricher les terres encore incultes du monde entier.

Il est difficile de suivre le mouvement de la population dans les pays où notre civilisation n'a pas pénétré et où les statistiques sont inconnues. Dans ceux qu'elle s'est soumis et où vivaient des peuplades absolument sauvages, elle les a fait disparaître. Au contraire, quand elle a assujetti des peuples un peu plus avancés, comme aux Indes ou dans l'Afrique du Nord, en faisant régner plus d'ordre et d'hygiène, en améliorant les méthodes de production, elle a provoqué un accroissement rapide de la population indigène. L'adoption spontanée de nos arts, au Japon, y a amené le même résultat.

Un des traits caractéristiques du mouvement moderne de la population est le développement des grandes villes. Chez les nations les plus prospères, c'est presque exclusivement sur ces villes que porte l'accroissement du nombre des habitants. En France, c'est par le dépeuplement d'une partie des campagnes qu'elles progressent, puisque la population totale ne s'accroît presque plus.

Dans tous les pays de civilisation avancée, l'attrait de la vie urbaine s'est exercé, sur les uns par ses côtés intellectuels et artistiques, sur les autres par ses plaisirs ; l'abandon des campagnes était déjà l'un des dangers qu'on signalait à l'apogée du monde grec et du monde romain. De nos jours, la rapidité de l'augmentation de la population urbaine et l'arrêt ou la diminution de la population rurale s'expliquent par ce fait économique que, grâce aux progrès de la culture et à la mise en valeur des nouveaux continents, les peuples civilisés peuvent tirer, tant de leur sol que de l'étranger, les denrées nécessaires à leur subsistance, en consacrant à cette branche de la production une fraction moins considérable de leur puissance de travail ; par suite, une portion de plus en plus grande de la population peut s'adonner aux travaux répondant à des besoins moins immédiats, lesquels s'exercent surtout dans les villes. La grande industrie, concentrée dans le voisinage des mines, fait naître des agglomérations dont le développement est parfois d'une rapidité prodigieuse. Il ne semble pas que ce mouvement approche de son terme, car, même en tenant compte de la dif-

férence de cherté de la vie, les salaires réels restent plus élevés dans les villes que dans les campagnes ; or, cet écart est la manifestation d'un appel des travailleurs vers des emplois plus productifs que la culture, au point de vue de la valeur, qui sont encore insuffisamment pourvus. D'autre part, la facilité des communications répand la connaissance et le goût des plaisirs et des distractions qu'on ne trouve que dans les villes. Le service militaire y amène des jeunes gens et la domesticité des jeunes filles dont beaucoup ne retournent plus volontiers dans les campagnes.

Ce développement des villes est d'ailleurs une des causes de l'arrêt dans la progression de la population, car les villes sont, comme on l'a dit, des mangeuses d'hommes : la vie qu'on y mène fait moins sentir à chacun le besoin de fonder une famille ; elle paraît moins favorable à la fécondité des femmes, et surtout elle se prête mal à la préservation de la vie fragile des enfants du premier âge ; enfin, les dépenses nécessaires pour loger et élever une nombreuse famille y sont plus fortes. Cependant en France, les campagnes, étant peuplées surtout de petits propriétaires très préoccupés de l'avenir de leurs enfants, n'ont pas une natalité plus forte que les villes.

Partout, la statistique manifeste l'accroissement de la population urbaine. Elle l'exagère même en France, car elle établit la distinction en rangeant d'un côté les communes ayant une population agglomérée de plus de 2.000 habitants, de l'autre les agglomérations moindres, de sorte que, quand une localité change de catégorie, en passant par exemple de 1.950 à 2.050 habitants, la statistique donne une augmentation de 2.050 individus dans la population urbaine et une réduction de 1.950 dans la population rurale. Pour avoir des données précises sur la répartition de la population, il faut prendre les années des recensements généraux et envisager les situations successives de groupes comprenant les mêmes localités.

C'est naturellement Paris qui a pris le développement le plus ancien et le plus rapide. Sa population paraît s'être élevée à 250.000 habitants avant la guerre de Cent Ans et à un chiffre à peu près égal à la fin des guerres de Religion. Elle atteignait 600.000 habitants à la veille de la Révolution et dépassait un peu 700.000 au début de la Restauration. Son développement, accéléré en 1860 par l'annexion des communes suburbaines, se ralentit aujourd'hui, parce que la population se répand dans la banlieue. Pour apprécier l'essor de l'agglomération parisienne,

il faut compter, à côté de la population de la Ville, celle du département de la Seine, qui comprend encore, il est vrai, quelques communes rurales, mais dont la limite Ouest laisse en dehors une partie de la petite banlieue, ce qui fait compensation. Nous avons joint, dans le tableau ci-après, la population des grandes villes à celle de la région parisienne, pour donner une idée du développement des grandes agglomérations en France.

Répartition de la population française

(*Milliers d'habitants*).

RECENSEMENT	GRANDES AGGLOMÉRATIONS				SURPLUS de la population URBAINE	Population RURALE (3)	PROPORTION POUR 100 dans la population		
	Paris (1)	Surplus de la Seine	Grandes villes (2)	Total A	B	C	A	B	C
1851.......	1.053	369	1.225	2.647	6.488	26.648	7.4	17	75.6
1881.......	2.269	530	2.131	4.930	8.167	24.776	13.1	21.7	65.2
1906.......	2.763	1.086	2.706	6.555	9.982	22.745	16.7	25.4	57.9
1911.......	2.888	1.266	2.889	7.043	10.466	22.093	17.8	26.4	55.8

Les modifications, plus apparentes que réelles, dues au changement dans la délimitation des communes ou à leur changement de catégorie, sont trop peu importantes pour laisser le moindre doute sur la dépopulation des campagnes et le progrès rapide des villes. Paris et les 14 autres villes de plus de 100.000 habitants contenaient, en 1911, 14,6 p. cent de la population française, et l'ensemble des villes de plus de 20.000 habitants 22,9 p. cent.

Le mouvement est bien plus marqué encore dans les Iles Britanniques. Londres, qui avait 959.000 habitants en 1800, 2.363.000 en 1850 et 4.537.000 en 1900, a marqué un très léger recul, de 14.000 habitants, au recensement de 1911, par suite de

(1) L'annexion des communes suburbaines, en 1860, a fait passer dans Paris 348.000 habitants du département de la Seine.

(2) Villes ayant, en 1911, plus de 100.000 habitants, au nombre de 14. Strasbourg y figure en 1851 (76.000 habitants) ; Nice y figure pour la première fois en 1881 (66.000 habitants). Plusieurs de ces villes ont annexé, à diverses dates, des faubourgs jusque-là indépendants.

(3) Communes dont la population agglomérée était, à chaque recensement, inférieure à 2.000 habitants.

l'émigration vers la grande banlieue. Mais les villes de plus de 100.000 habitants, au nombre de 50, dont plusieurs font partie de cette banlieue, réunissaient en 1911 plus de 16 millions d'habitants et 35 p. cent de la population du Royaume-Uni ; le nombre des habitants des mêmes villes dépassait à peine 6 millions en 1850, et était inférieur à 2 millions en 1800. Dans l'Angleterre proprement dite, les villes de plus de 20.000 habitants renferment 69 p. cent de la population ; la partie vraiment rurale de celle-ci est devenue très faible.

Le même phénomène, quoique plus récent, se manifeste avec autant d'intensité en Allemagne. Berlin, qui avait 172.000 habitants en 1800 et 419.000 en 1850, en a 2.071.000 en 1910, avec une banlieue de 1.360.000. Il y a en tout 47 villes de plus de 100.000 âmes, qui comptaient ensemble, en 1910, 13.700.000 habitants, 21 p. cent de la population de l'Empire ; ces mêmes villes comptaient 1.800.000 habitants en 1850 et moins d'un million en 1800. Avec celles de 20.000 à 100.000 habitants, elles renferment aujourd'hui plus du tiers de la population totale.

La même concentration se remarque dans les pays neufs, où cependant la culture pourrait occuper plus de bras, mais où l'attrait des grandes villes, qui retiennent les émigrants à l'arrivée, n'a pas à triompher de traditions séculaires. Aux Etats-Unis, il y avait, en 1910, 48 villes de plus de 100.000 âmes, contenant 20 millions d'habitants, soit 22 p. cent de la population ; les mêmes villes ne comptaient pas 2.400.000 habitants en 1850. En Australie, on trouve, en 1910, la même proportion de 22 p. cent de la population dans 5 villes, ayant ensemble 1.658.000 habitants, dont aucune n'existait en 1850.

La répartition de la population à l'intérieur de chaque pays, comme entre les diverses régions de la terre, est de plus en plus profondément modifiée par ce fait que la proportion des travailleurs nécessaires pour cultiver le sol est de moins en moins considérable, à mesure que l'homme arrive à mieux diriger les forces de la nature.

G. — Conclusions ; les mesures a prendre pour le salut de la race française. — Les chiffres donnés ci-dessus montrent que la population de la terre se développe plus rapidement, sans doute, depuis un siècle qu'à aucune autre époque, au moins dans les pays appartenant à notre civilisation, sans que son accroissement atteigne, à beaucoup près, les chiffres qu'annonçait Malthus. L'accélération du mouvement tient aux progrès

sans précédents de l'agriculture, de l'industrie et de la colonisation, qui ont prodigieusement accru la production des objets nécessaires aux hommes et leur permettent de vivre bien mieux qu'autrefois, tout en devenant plus nombreux. Entre le développement des besoins de l'humanité et celui de ses ressources, il s'établit, à chaque époque, un équilibre stable, comme nous en avons rencontré dans tous les phénomènes économiques. Comme en toute autre matière, la position d'équilibre se modifie sans cesse, par suite des progrès des connaissances et de la richesse ou par suite des changements de goûts. Seulement, comme nous l'indiquions déjà au Tome I (pages 447 et 479), la natalité dépend de conditions morales, où le point de vue économique ne joue pas le premier rôle, dans une trop large mesure pour que l'équilibre s'établisse spontanément d'une manière satisfaisante et sans souffrances excessives.

Pendant des siècles et dans la plupart des pays, il semble bien qu'une mortalité effrayante, surtout au cours de la première enfance, ait été, pour l'espèce humaine comme pour les espèces animales, le moyen par lequel la nature maintenait l'équilibre. Les famines le rétablissaient, quand les épidémies, les guerres, les massacres et l'esclavage n'y avaient pas pourvu ; mais les causes de destruction l'emportaient assez souvent pour dépeupler des régions antérieurement florissantes. Là où l'ordre régnait, les misères individuelles arrêtaient l'essor excessif de la population, comme au temps de Malthus. Dans l'Europe moderne et dans ses colonies, l'essor de la production a rendu très rares les cas où la misère est la cause directe de la mort ; ceux mêmes où elle résulte de l'appauvrissement physiologique dû à une alimentation insuffisante sont généralement, dans nos pays, les conséquences directes ou indirectes de l'abus de l'alcool. L'augmentation de la population eût pu dépasser largement la proportion constatée, si les ressources nouvelles n'avaient pas été consacrées, par la plupart des familles, autant à mieux vivre qu'à se multiplier davantage. La restriction volontaire de la natalité a certainement joué un rôle utile dans cette amélioration. Elle tend aujourd'hui, dans les classes supérieures de la plupart des pays et dans presque toutes les classes de certains pays, comme la France, à amener un état stationnaire, bientôt suivi sans doute d'un recul qui serait un danger très sérieux. La crainte que nous en éprouvons ne doit pourtant pas faire oublier les services que la prudence rend, en cette matière comme en toute autre, quand elle n'est pas excessive et ne

dégénère pas en une véritable peur de tout effort et de toute responsabilité.

La puissance publique peut, sans sortir de ses attributions, exercer une influence sensible sur le mouvement de la population, d'abord en tenant plus ou moins largement compte des charges de famille dans la répartition, toujours arbitraire dans une certaine mesure, des charges publiques, des services gratuits et des secours de toute nature, puis en exerçant plus ou moins sévèrement les pouvoirs de police qui lui appartiennent en matière d'hygiène, d'émigration ou d'immigration. Cette influence est légitime, dans une des rares matières où le concours des intérêts privés ne suffit pas pour assurer au mouvement général la direction la plus conforme aux intérêts économiques. Elle devrait toujours s'exercer dans le sens nécessaire pour encourager une augmentation de la population moins rapide que celle de la production, mais suffisante pour entretenir l'activité et l'esprit d'initiative, et ce sens change avec les lieux et les époques. Malheureusement, les pouvoirs publics penchent, à ce point de vue comme à tous les autres, du côté précisément où tendent à verser les particuliers de qui ils tiennent leurs pouvoirs : on les a vus, en Australie, arrêter l'immigration dans un pays encore presque entièrement désert. L'influence des groupements ouvriers, soucieux avant tout de réduire l'offre de force de travail et d'assurer l'égalité des salaires, ne leur permettra guère de combattre efficacement les excès du malthusianisme, là où cela deviendrait nécessaire.

Jusqu'ici, dans l'ensemble du monde, cette nécessité ne se fait pas sentir. Mais nous sommes ici dans un cas, *le seul peut-être*, où l'intérêt national peut se séparer nettement des intérêts généraux de l'humanité. On croit souvent rencontrer une opposition entre les intérêts des diverses nations en matière d'agriculture, d'industrie et de commerce ; nous montrerons, dans le Livre IV de ce Cours, que les protectionnistes se trompent complètement, quand ils prétendent fonder la législation douanière sur cette idée : l'intérêt bien entendu de chaque peuple est de se procurer les objets qu'il produit difficilement en les tirant de l'étranger, par voie d'échange avec ceux pour la production desquels il est le mieux doué, — sauf à comprendre dans ses dépenses militaires, au besoin, les sacrifices nécessaires pour entretenir les industries indispensables à la défense nationale. Mais, en matière de population, le libre échange

n'est plus un remède à l'insuffisance de la production indigène, puisque le produit en question est l'essence même de la nation. C'est pourquoi l'insuffisance de la natalité française constitue un péril national, contre lequel les pouvoirs publics doivent employer tous les moyens d'action concevables.

Que le péril soit immense, au point de vue militaire, cela n'est pas douteux. La population de l'Allemagne était, après le traité de Francfort, supérieure de 14 o/o à celle de la France ; si cette proportion se fût maintenue, l'agression d'où est née la guerre actuelle n'eût sans doute pas été tentée. Mais la différence avait grandi jusqu'à atteindre 67 o/o en 1913, et elle était d'autant plus grave que l'écart, dû à la différence de marche dans la natalité, portait sur les jeunes gens et non sur les vieillards : les cinq dernières classes appelées au début de la guerre, nées de 1891 à 1895, répondaient à une moyenne de 857.000 naissances chez nous, de 1.842.000 en Allemagne (non compris les morts-nés), soit 115 o/o en sus chez nos ennemis ; pour les années 1911 et 1912, les chiffres correspondants sont de 746.000 et de 1.870.000 ; ainsi, en 1932, l'écart entre les classes appelées dans les deux pays (envisagés avec leurs limites de 1913) eût dépassé 125 p. cent.

Les effets de l'insuffisance de la natalité ne sont pas moins graves au point de vue de la situation d'un pays en temps de paix, qu'à celui de sa force en temps de guerre. Sans doute, ni la part d'un Etat dans le commerce mondial, ni surtout son rayonnement intellectuel, artistique et scientifique ne sont directement proportionnels à sa population. Cependant, pour garder son prestige et son influence au dehors, il faut qu'un peuple puisse s'y répandre et y entretenir des relations. Toutes choses égales d'ailleurs, le nombre des hommes remarquables qu'il a chance de produire décroît dans la même proportion que sa natalité, et une langue qui n'est plus parlée par un nombre d'hommes suffisant devient une langue morte. La France représentait, au temps de Louis XIV, un quart peut-être de la population du monde civilisé ; en 1825, elle comptait encore plus de 14 p. cent de la population de l'Europe ; elle n'en comprenait plus que 8,5 p. cent en 1913. D'autre part, c'est l'Anglais, l'Espagnol et le Portugais qui sont les langues des nouveaux mondes civilisés. Si notre natalité eût continué à décroître, comme elle l'a fait depuis 1880 et surtout depuis 1911, même sans aucune guerre, l'état stationnaire de la population eût été bientôt remplacé par une diminution rapide. Si les dispositions

générales ne se modifient pas sur ce point, nulle victoire n'empêchera le déclin rapide du nom français.

Au point de vue des intérêts purement matériels, on pourrait se consoler par la hausse des salaires, qui résulte nécessairement de la diminution du nombre des bras, dans un pays peuplé et largement pourvu de capitaux. Mais la prétention de s'isoler suffisamment pour garder cet avantage, au milieu d'un monde dont la population croît sans cesse, est une pure illusion. Les nécessités économiques ont déjà obligé la France, non seulement à recevoir un afflux constant d'étrangers, mais encore à recruter systématiquement au dehors des travailleurs pour mettre en valeur les richesses nouvelles découvertes dans son sol, comme les mines de fer de la Lorraine ou de la Normandie. Aimât-elle mieux les laisser inexploitées que de recourir à cet appel, elle serait dans l'impossibilité de fermer ses frontières à l'infiltration constante des peuples voisins, si l'inégalité déjà excessive de densité de la population s'accentuait encore. Nulle alliance ne subsiste éternellement, quand il y a conflit d'intérêts, et nul peuple ne peut compter se réserver indéfiniment la jouissance d'un territoire insuffisamment occupé. Pour garder les avantages économiques d'une faible natalité, en résistant à la pression de l'extérieur, il faudrait avoir la force matérielle que précisément l'insuffisance de la natalité fait perdre d'année en année. Les ouvriers australiens pourraient peut-être conserver un certain temps des salaires réels exceptionnels, en s'isolant d'un monde lointain ; encore risqueront-ils d'être un jour submergés par la race jaune, s'ils profitent de la distance pour fermer leur porte aux blancs. Une nation européenne, comme la France, n'a le choix qu'entre deux partis : se recruter elle-même ou se laisser envahir par l'étranger, de gré ou de force. L'infiltration pacifique, qui n'a que de médiocres inconvénients si la proportion des immigrants ne dépasse pas celle qu'il est possible d'assimiler, équivaudrait bien vite à l'invasion armée, si cette proportion était dépassée. C'est donc, pour le peuple français, une question de vie ou de mort d'accroître sa natalité.

Nous avons indiqué, au paragraphe B ci-dessus, les mesures propres à atteindre ce résultat qui pourraient être prises dans les œuvres d'assistance et d'assurance, dans la législation sociale scolaire, militaire, fiscale : nous en discuterons le détail ultérieurement. Mais, en présence d'un péril imminent, que va prodigieusement aggraver la réduction temporaire de la natalité

amenée par la présence de la plupart des hommes jeunes sous les drapeaux pendant trois années, puis par la perte d'une fraction très importante de leur effectif, il est indispensable d'aller beaucoup plus loin. L'Etat ne doit point se borner à s'inspirer, dans toute son action normale, du souci d'encourager les familles nombreuses ; il faut qu'il adopte des dispositions absolument exceptionnelles et anormales, pour arrêter net un fléau mortel. Il s'agit de mesures de salut public ; l'Etat ne sortira donc point de sa mission primordiale, qui est d'assurer la sécurité de la nation, en adoptant des dispositions financières et pénales qui, si injustifiées qu'elles fussent en tout autre cas, s'imposent le jour où elles apparaissent comme indispensables à la défense nationale dans l'avenir.

Au point de vue financier, nous avons déjà exposé que la justice exigerait qu'il fût tenu très largement compte des charges de famille dans la répartition de l'impôt direct et dans l'assistance. Mais, si accentuées qu'elles soient, ces répercussions variées du nombre des enfants ne frappent pas l'imagination comme des allocations motivées uniquement par leur naissance et par les frais de leur éducation. D'ailleurs, l'impôt direct n'atteint sérieusement que les familles ayant une réelle aisance, et l'assistance ne s'adresse qu'aux pauvres. C'est entre ces deux extrêmes que se trouve la masse de la population. C'est aussi pour l'ouvrier rangé et prévoyant, pour le petit bourgeois, que la charge des enfants se fait le plus lourdement sentir. Il faudrait donc étendre à ces classes les dégrèvements et les allocations pour charges de famille et ne laisser en dehors que les ménages vraiment riches, pour lesquels elles seraient négligeables. Mais alors, l'économie réalisée, en ne donnant pas à ces mesures une généralité absolue, serait négligeable et hors de toute proportion avec les inconvénients de l'arbitraire auquel prête toujours l'appréciation des besoins, comme avec les frais des enquêtes qu'elle comporte.

Nous sommes donc convaincu qu'il faut remplacer l'assistance aux familles nombreuses et aux femmes en couches, organisée par les lois du 14 et du 31 juillet 1913, par des allocations attribuées à toutes les familles où se produit une naissance et à toutes celles qui élèvent le nombre d'enfants nécessaires à la conservation de la race. Or, ce nombre est de trois. C'est celui qui était atteint de 1865 à 1885, quand la population française progressait encore légèrement. Etant donnée la proportion inévitable des jeunes gens qui meurent avant l'âge

du mariage, des célibataires, des ménages sans enfants, la condition pour qu'un pays ne décline pas, c'est qu'aux deux enfants nécessaires pour remplacer les parents s'en ajoute un troisième, dans toute famille où ne survient pas une impossibilité physiologique. Si, d'ailleurs, on admet que c'est à 13 ans que finit l'âge scolaire et que commence celui du travail, c'est jusqu'à cet âge que les allocations doivent être données.

Pour être équitables, il faudrait que les allocations accordées pour la naissance et pour l'éducation des enfants fussent en rapport avec les charges de l'une et de l'autre. Elles ne les couvriront jamais ; mais elles pourraient les alléger dans une mesure sensible pour les familles pauvres. Une somme de 60 francs par an dans les communes rurales (voir page 68 leur définition) est déjà appréciable ; on pourrait porter l'allocation à 70 francs dans les autres communes ayant moins de 20.000 habitants, à 80 francs dans les villes entre 20.000 et 100.000 habitants, à 100 francs dans celles de plus de 100.000 habitants et à 120 francs à Paris. Si l'on admet que les naissances se répartissent à peu près dans la même proportion que la population, cela donnerait une moyenne de 71 francs environ par allocation.

Quel en serait le nombre ? Celui des naissances, en France, est tombé au-dessous de 750.000. Supposons que l'on attribue la prime chiffrée ci-dessus à chacune de ces naissances, et qu'en outre on la donne chaque année pour tout enfant vivant, en sus de deux âgés de moins de 13 ans, dans une famille. Le nombre des enfants au-dessous de 13 ans, en France, d'après le recensement de 1911, était d'environ 8.700.000 ; admettons ce chiffre, bien qu'il y ait eu, depuis 1911, une diminution notable. Une enquête faite en 1910 a constaté que, parmi ces enfants, 1.712.000 appartenaient à 369.000 familles ayant au moins 4 enfants n'atteignant pas 13 ans ; la prime s'appliquerait donc, parmi eux, à 1.712.000 — 369.000 × 2 = 974.000. Supposons que le nombre des familles ayant 3 enfants de moins de 13 ans soit double de celui des familles ayant 4 enfants ou plus du même âge et atteigne 738.000 ; à raison d'une prime pour chacune de ces familles, cela porterait le total des primes annuelles à 1.680.000. En les ajoutant aux primes une fois données pour les naissances, on arriverait à 2.430.000 primes et 170 millions de dépenses. L'intérêt capital qui s'attache au développement de la natalité justifierait une dépense sensiblement plus forte, même avec les charges écrasantes que laissera la guerre actuelle. Si le sacrifice augmentait sensiblement avec le temps, par l'augmen-

tation des naissances, on ne pourrait que s'en féliciter ; si la natalité diminuait encore, on pourrait doubler les primes.

Au point de vue répressif, il importe d'ajouter aux mesures contre l'avortement, dont nous avons parlé page 40, l'interdiction de la propagande néo-malthusienne, dont nous avons signalé les effets page 34. Nous n'avons pas à juger ici, au point de vue moral, les pratiques qui tendent à prévenir la conception sans supprimer les rapports sexuels ; en elles-mêmes, elles peuvent être appréciées diversement et, du moment où les débats auxquels elles donnent lieu ne dégénèrent pas en outrage aux mœurs, on ne saurait admettre, sans porter une atteinte singulièrement dangereuse à la liberté, que l'Etat interdise la manifestation d'une opinion quelconque à ce sujet. Mais, de même que la manifestation de certaines idées sur le rôle de l'Etat peut devenir un délit ou même un crime, si elle revêt la forme d'une propagande tendant à multiplier les attentats anarchistes qui compromettent la vie des citoyens, la publicité tendant à répandre l'usage des moyens d'éviter la maternité peut faire l'objet d'une répression pénale, si elle compromet la vie même de la nation. C'est le cas aujourd'hui en France, et il est urgent que le législateur prenne des mesures en conséquence. Si ennemi que l'on soit des lois de circonstance, qui sont presque toujours des lois iniques ou absurdes, il faut bien reconnaître que la prolongation d'une situation périlleuse, qui s'aggrave de jour en jour depuis plus de trente ans, justifie des mesures de salut public.

Enfin, des dispositions pourraient être introduites dans les lois successorales, pour tenir compte du nombre des enfants. Chez les classes aisées, où le désir de ne pas diminuer la part de chaque enfant joue un rôle considérable dans la diminution de la natalité, l'idée que, dans toute famille trop peu nombreuse, le fisc prendra, pour partie, la place des enfants qui font défaut exercerait certes une sérieuse influence. L'Empire romain édicta, il est vrai, des lois contre les personnes sans enfants en matière de succession, qui furent peu efficaces ; mais ces lois ne s'appliquaient pas aux successions en ligne directe, les plus nombreuses et les plus intéressantes ; elles visaient la faculté de recevoir des legs, toujours douteux, et non celle de disposer de ses biens. De larges prélèvements sur les successions des personnes dans l'aisance sans enfants ou ayant peu d'enfants constitueraient un moyen efficace de développer la natalité dans les familles les mieux à même d'en supporter les charges. Ils four-

niraient au fisc des ressources importantes, qui permettraient de réduire fortement les impôts tout à fait abusifs perçus aujourd'hui sur les petites successions collatérales ou les petits legs. Ils répondraient à une répartition des charges publiques à la fois équitable et conforme aux intérêts économiques, dans un pays où les hommes manquent plus que les capitaux.

Mais, nous l'avons dit, aucune des mesures que nous préconisons ne peut être assez efficace pour modifier les dispositions des familles qui se placeraient uniquement au point de vue de leurs goûts et de leurs intérêts privés, en ce qui concerne le nombre de leurs enfants. La véritable utilité de ces dispositions serait de faire sentir, en toute occasion, que, pour être considéré comme un bon citoyen, il faut préparer des continuateurs à la culture française pendant la paix et des défenseurs à la patrie en cas de guerre, que quiconque compromet l'avenir de la race est un criminel. La question de la population est, avant tout, une question morale. Le magnifique élan avec lequel les hommes valides ont couru au devant de la mort, les mères et les épouses ont supporté stoïquement les pires douleurs, pour le salut de la France, permet d'espérer que, au lendemain de la guerre actuelle, le souci de son avenir l'emportera sur tous les autres et fera succéder au lâche souci d'éviter toute peine la confiance dans l'effort pour l'avenir du pays. S'il en était autrement, une des races qui ont le plus contribué à la grandeur et à la beauté de la civilisation ne tarderait pas à être noyée parmi les races plus prolifiques, puis à disparaître.

Pour revenir de ces considérations, propres à la France, à des conclusions d'ordre plus général, nous répéterons qu'au point de vue économique, ce qui est désirable, c'est que la progression de la population soit modérée, mais suffisante pour constituer un stimulant utile. Elle peut devenir assez forte, dans les périodes où la production progresse elle-même rapidement; l'expérience montre qu'un accroissement, même sensible, de la population ouvrière n'empêche pas alors le salaire réel de s'élever. Il n'empêche pas, surtout, la destinée de chaque ouvrier de dépendre principalement de sa conduite propre, en dehors bien entendu des cas de malheurs exceptionnels auxquels on cherche à remédier par des moyens que nous étudierons au chapitre V ci-après.

Il est évident que l'homme prudent ne doit fonder une famille que quand il est en état de la faire vivre et ne doit pas

se charger de plus d'enfants qu'il n'en pourra élever. L'observation de ces règles de sagesse est la condition de la prospérité, pour les peuples comme pour les individus. La doctrine de Malthus n'a rien d'immoral, car, en cette matière comme en toute autre, ce qui est moral, c'est de subordonner sa conduite à la sagesse plutôt qu'à ses fantaisies ; il n'est pas plus vertueux de se laisser aller à engendrer, fût-ce en légitime mariage, des enfants qu'on est hors d'état de nourrir, que de se refuser à contribuer à la perpétuité de l'espèce. Mais le besoin de prêcher la restriction de la natalité ne se fait pas sentir, à une époque où c'est plutôt l'excès inverse, la limitation exagérée du nombre des enfants, qui tend à prévaloir. Partout et toujours, sauf quand les idées religieuses y mettaient obstacle, la portion la plus cultivée de la population a été disposée à trop limiter le nombre de ses enfants, à le limiter, non pas parce que les chefs de famille ne pourraient pas en élever et en instruire davantage, mais parce qu'ils ne veulent ni laisser à chacun d'eux une fortune inférieure à la leur, ni surtout troubler leur propre quiétude par trop de soucis. A mesure que l'homme améliore son sort, il se crée de nouveaux besoins et il redoute de plus en plus de n'avoir pas les moyens d'y satisfaire, non seulement pour lui, mais pour tous les siens. C'est ce qui explique la tendance des aristocraties, des classes riches et même des races où l'aisance se développe trop, à ne plus avoir un nombre suffisant d'enfants, parfois au point de s'éteindre, si elles n'étaient recrutées par l'ascension continue des classes et des races dont l'énergie ne s'est pas amollie. En laissant ainsi leur place à d'autres dans leur pays, c'est surtout à elles-mêmes que nuisent les classes qui devraient être dirigeantes. Mais, de nos jours, la propagande néo-malthusienne, qui se développe dans toute l'Europe occidentale et dans l'Est des Etats-Unis, cherche à généraliser la restriction de la natalité, à l'étendre dans les classes populaires, c'est-à-dire dans celles qui constituent la masse de chaque nation. C'est parce qu'elle tendrait par là à faire disparaître du monde les races les plus civilisées qu'elle doit être combattue avec une extrême énergie, comme un des fléaux les plus graves qui aient menacé l'humanité.

III. L'effectif des travailleurs et la statistique des professions. — Le tableau ci-après résume la statistique des travailleurs en France, établie au moyen des bulletins individuels fournis au recensement de 1911.

CATÉGORIES DE PROFESSIONS	HOMMES (milliers)					FEMMES (milliers)					ENSEMBLE	
	Chefs d'établissement	Employés	Ouvriers	Chômeurs	TOTAUX	Chefs d'établissement	Employées	Ouvrières	Chômeuses	TOTAUX	Milliers	0/0
Agriculture et forêts	2.873	2.403		4	5.280	2.347	890		1	3.228	8.518	40,7
Industrie (1)	1.052	249	3.541	109	4.951	1.037	22	1.432	44	2.535	7.486	35,8
Commerce (2)	608	591	»	19	1.218	509	318	»	8	835	2.053	9,8
Professions libérales (3)	122	212	»	5	339	34	90	»	2	126	465	2,2
Totaux pour les entreprises privées et publiques	4.655	6.996		137	11.788	3.927	2.754		55	6.734	18.522	88,5
Proportion pour 0/0	39,5	59,3		1,2	100	58,3	40,9		0,8	100	»	»
Services publics — administratifs	»	279	213	»	492	»	169	14	»	183	675	3,2
Services publics — militaires	»	»	»	»	618	»	»	»	»	»	618	3
Cultes	»	»	»	»	53	»	»	»	»	29	82	0,4
Marins du commerce et pêcheurs	»	»	»	»	100	»	»	»	»	3	103	0.5
Domestiques (4)	»	159	»	3	162	»	757	»	14	771	933	4,4
TOTAUX GÉNÉRAUX	»	»	»	»	13.213	»	»	»	»	7.720	20.933	100

(1) Y compris les mines, transports et manutentions, chemins de fer, manufactures et ateliers de l'Etat. — (2) Y compris les restaurateurs, coiffeurs, spectacles. — (3) Y compris les caissiers, artistes, publicistes. — (4) Service personnel, industriel, gardiennage des maisons, églises, etc.

La statistique des professions ne remonte, en France, qu'à 1896 ; elle n'a donc pas encore pris une assiette assez stable pour qu'on puisse établir utilement des comparaisons entre les chiffres successifs. Les deux derniers relevés ont été établis, celui de 1906 par établissements ou entreprises, celui de 1911 par situations individuelles. Il en résulte que le premier divisait les travailleurs (en dehors des services publics) en *chefs d'établissements* (6.300.000), *employés ou ouvriers* (10 millions) et *travailleurs isolés* (4.200.000), tandis, que, dans le second, cette dernière catégorie a disparu et s'est partagée entre les chefs d'établissements (8.600.000) et les employés (11.700.000), selon que ses membres se considéraient eux-mêmes comme de petits entrepreneurs ou comme des ouvriers au service de leurs clients. Les marins et pêcheurs, très difficiles à répartir entre ces deux catégories, ont été comptés à part, avec l'armée. Nous y avons joint, dans notre tableau, les prêtres et religieux, comptés par la statistique officielle comme employés dans la catégorie des carrières libérales.

Le nombre total des travailleurs représente 53 p. cent de la population française. La proportion était la même en 1906. Elle n'a guère augmenté, par rapport aux recensements antérieurs, que dans la mesure qu'explique la décroissance continue du nombre des enfants en bas-âge. Pour se rendre compte de la situation qu'elle résume, il faut se reporter aux tableaux qui donnent la proportion des travailleurs des divers âges, d'après les bulletins du recensement.

Parmi les hommes de 18 à 60 ans, la partie active atteint 10.240.000, représentant 95 p. cent de leur effectif total. Si l'on tient compte du nombre des infirmes, des aliénés, des détenus, des jeunes gens qui poursuivent leurs études au delà de 18 ans, on arrive à la conviction que la proportion des hommes dans la force de l'âge qui vivent sans travailler, parce qu'ils disposent d'autres ressources, n'atteint pas 2 ou 3 p. cent et qu'elle n'exerce, par suite, qu'une influence très faible sur le montant global de la production.

Le nombre total des travailleurs de moins de 18 ans est de 1.150.000, soit 71 p. cent de la population mâle de 13 à 18 ans. Les lois scolaires et les lois ouvrières ne permettent plus qu'il y ait un nombre appréciable d'enfants ayant un métier avant 13 ans. Dans l'agriculture, les enfants plus jeunes travaillent en été ; dans l'industrie, il n'y a plus d'enfants travaillant dès l'âge de 8 ans ou même plus tôt, et c'est un progrès incontestable.

Parmi les hommes ayant passé 60 ans, le nombre des travailleurs est de 1.650.000, représentant 73 p. cent de la population mâle de cet âge. Cette forte proportion tient au grand nombre des patrons (800.000 en 1906) et des isolés (470.000), qui travaillent plus tard que la plupart des salariés.

Parmi les femmes de 18 à 60 ans, le nombre de celles qui ont une profession est de 5.920.000, soit 53 p. cent. La proportion monte à 56,5 entre 20 à 40 ans, atteignant, dans cet intervalle, 64,5 p. cent pour les célibataires et 52,5 pour les femmes mariées et les veuves. Il est évidemment regrettable que la proportion des femmes obligées de se livrer à des travaux autres que les soins du ménage soit aussi forte, dans la catégorie de celles qui ont généralement un mari et des enfants. Mais il ne faut pas oublier que ce total comprend beaucoup de femmes comptées dans la statistique parmi les chefs d'établissement, dont le travail est une collaboration à la culture ou au commerce de leur mari, ne les éloignant pas du foyer. Les travailleuses au-dessous de 18 ans sont au nombre de 800.000, soit 49 p. cent de la population féminine entre 13 et 18 ans. Les travailleuses de plus de 60 ans atteignent encore le nombre de 880.000, représentant 34 p. cent du total des femmes ayant dépassé cet âge.

La proportion des chômeurs, infime dans l'agriculture, atteignait, au jour où le recensement de 1911 a été fait, 2,8 p. cent du nombre des employés et ouvriers de chaque sexe dans les autres professions, services publics non compris. On doit reconnaître que ce chiffre est faible, si l'on songe qu'il comprend les chômages dus à la maladie. Dans les recensements antérieurs, la proportion était un peu plus forte, sans différer beaucoup, sauf dans la culture, où elle atteignait 1,2 p. cent en 1896 et 1,6 p. cent en 1901, sans doute parce que le temps était moins favorable aux travaux des champs à la date du recensement (fin mars).

Les sociologues guidés, consciemment ou non, par l'idée que le gain de la population ouvrière est nécessairement réglé par ses besoins, comme ceux qui redoutent la surproduction et croient limités les emplois de la force de travail, sont naturellement hostiles au travail des femmes et des enfants. Dans leurs idées, ce travail ne ferait qu'accroître les gains du patron, sans que le montant moyen du salaire total de chaque famille en fût modifié, puisqu'il serait toujours ramené au salaire nécessaire, et en multipliant les jours de chômage pour les hommes, à qui serait enlevée toute la besogne accomplie par d'autres.

Il n'est pas douteux que l'accroissement de la force de travail offerte tende nécessairement à faire baisser les salaires. L'expérience montre en outre que, dans les travaux où les femmes et les enfants peuvent s'employer utilement, tels que l'agriculture ou le tissage, les salaires sont généralement plus bas que dans les industries où le chef de famille doit, à lui seul, faire vivre tous les siens, comme la métallurgie ; l'avantage accessoire qui résulte, pour la famille ouvrière, de ce que tous ses membres peuvent gagner un salaire, permet en effet de recruter plus aisément le personnel nécessaire à ces industries. Enfin, il n'est pas douteux que, plus l'enfant cesse de bonne heure d'être une charge pour sa famille, moins on redoute les nombreuses familles et plus la population s'accroît, ce qui ralentit aussi la hausse des salaires.

Mais, malgré cela, les statistiques montrent que le salaire total d'une famille est sensiblement plus élevé, dans les industries où le père, la mère et les enfants d'un certain âge travaillent, que dans celles où l'homme travaille seul. Nous n'en citerons qu'un exemple, tiré de la grande enquête faite en France par l'Office du travail de 1891 à 1893. Dans les industries textiles, en dehors de Paris, plus de la moitié du personnel se composait, à cette date, de femmes et d'enfants, tandis que, dans la métallurgie, la proportion n'était que de 10 o/o environ ; la durée du travail journalier était, en moyenne, d'environ 11 h. 1/2 dans les industries textiles et de 10 h. 1/2 dans la métallurgie. Or, le salaire moyen de l'homme, par heure de travail, dépassait légèrement 0 fr. 30 dans la première profession, et n'atteignait pas 0 fr. 40 dans la seconde ; le salaire moyen de la femme était, dans celle-ci, d'environ 0 fr. 20. Il résulte de ces chiffres que le salaire total journalier du ménage était plus élevé, d'environ 1 fr. 50, dans l'industrie où le travail était plus prolongé et plus général que dans l'autre, et l'écart était encore plus marqué, si les enfants gagnaient aussi quelque chose. Les statistiques antérieures ou postérieures, dans lesquelles on trouve moins de faits rassemblés, conduisent à des résultats analogues.

Comme, d'ailleurs, les centres où s'exercent les industries présentant ces différences sont souvent assez éloignés les uns des autres, il n'y a pas là seulement un écart entre des situations individuelles, mais un écart dans la situation générale de la population ouvrière, tenant aux facilités d'emploi plus étendues, qui réagit sur les salaires de toutes les professions. Si l'on ajoute

que le prix des produits, dans l'ensemble d'un pays, est nécessairement plus bas, quand l'extension du travail et la baisse du salaire unitaire diminuent les prix de revient, on reconnaît que la généralisation du travail accroît nécessairement le salaire total réel, mesuré par l'abondance des produits que la famille ouvrière peut se procurer. Et comme le développement de l'ensemble des entreprises se règle d'après les moyens de production auxquels elles peuvent faire appel, certaines qu'elles sont de rencontrer toujours plus de besoins qu'elles n'en pourront satisfaire, l'augmentation du nombre des travailleurs n'empêche nullement tous ceux qui sont bons à quelque chose de trouver des emplois, en dehors des périodes de crise. Le développement du chômage dépend uniquement des alternatives de prospérité et de dépression des affaires, aussi bien dans la métallurgie que dans la filature ou le tissage.

Cela ne veut pas dire qu'il ne soit pas préférable de prolonger l'instruction des enfants, de réserver le temps des femmes mariées à leur éducation et aux soins du ménage, dans la mesure où la situation économique le permet à chaque époque. Mais il ne faut pas, pour hâter la réalisation des progrès de cet ordre, s'aveugler volontairement sur les conséquences qu'ils entraînent, en ce qui concerne les ressources totales de chaque famille ouvrière.

C'est des mêmes erreurs que provient l'opinion très répandue que le *travail fait dans les prisons, dans les couvents, dans les ouvroirs de charité exerce sur les salaires une action très déprimante*. Les travailleurs employés dans ces établissements sont entretenus avec les ressources du budget, des fondations religieuses, de la charité publique ; ils n'ont pas besoin, pour vivre, du salaire qui est nécessaire à l'ouvrier libre, de sorte que l'on peut leur allouer une rémunération sensiblement moindre, sans que leur nombre diminue. Le produit de leur travail pourrait donc être vendu à un prix inférieur aux prix de revient de l'industrie libre ; on en conclut qu'il le sera, et que cette réduction mettra l'industrie libre hors d'état de soutenir la concurrence, à moins qu'elle ne réduise elle-même les salaires dans une proportion analogue.

Ce raisonnement suppose ingénument que, du moment où les personnes qui vendent les produits obtenus dans ces conditions *pourraient* les vendre au-dessous du prix général du marché, elles useront nécessairement de cette faculté. Cela serait vrai, si elles avaient à employer une main-d'œuvre tellement

abondante, que ses produits ne pussent être écoulés que grâce à une baisse générale des prix. Mais, en pratique, la main-d'œuvre dont elles disposent est très limitée ; ce n'est donc pas elle seule qui pourvoit le marché, et ce n'est pas son coût qui règle les prix. Puisque, pour alimenter la consommation, il faut que d'autres entreprises subsistent, il faut bien que ces entreprises vendent à des prix en rapport avec leurs frais de production. Rien n'empêche les entrepreneurs du travail dans les prisons et les directeurs des ouvroirs de vendre leurs produits à des prix analogues à ceux de ces entreprises concurrentes, et ils ne manquent pas de le faire, comme il est facile de le constater, toutes les fois qu'ils produisent des articles comparables. Les prétendus ouvroirs de charité, où l'on emploie des jeunes filles parfaitement en état de gagner leur vie, savent fort bien tirer toute la recette possible de la vente des produits obtenus.

Seulement, quand on fait travailler des prisonniers ou des assistés appartenant à des professions très diverses, comme il est impossible d'organiser l'emploi utile d'aptitudes si variées dans les prisons et les hospices, on les emploie presque tous à des métiers nouveaux pour eux, sans d'ailleurs que l'aiguillon de la nécessité les pousse à s'y appliquer ; par suite, les produits obtenus sont souvent de qualité très médiocre et ne trouvent acheteur qu'à très bas prix. Il n'y a même qu'un nombre assez restreint d'objets à la production desquels on puisse employer le personnel qui ne fait que traverser ces établissements et qui ne peut être soumis à un apprentissage. Si les débouchés ouverts à ces objets ne dépassent pas la production de ce personnel, si même ils ne peuvent l'absorber que grâce à une baisse des prix, certaines branches d'industrie se trouveront, du fait de cette baisse, monopolisées par les prisons ou par les ouvroirs. Cela ne veut pas dire que ces établissements dépriment les salaires d'une manière générale ; cela veut dire que, du moment où ils renferment plus de bras qu'il n'en faut pour exécuter les travaux, très limités, exécutables dans des conditions aussi difficiles, les travailleurs libres n'ont plus intérêt à se diriger vers des emplois surabondamment pourvus.

Il est vrai que, si les prisonniers, les religieux, les assistés chômaient absolument, la diminution qui en résulterait dans le travail disponible agirait sur le taux général des salaires dans le sens de la hausse ; mais, comme cette action ne serait obtenue qu'en mettant entièrement à la charge du budget ou de la charité publique l'entretien d'un personnel qui peut, sinon gagner

de quoi vivre dans les conditions où il se trouve, du moins produire l'équivalent d'une partie de ce qu'il coûte, elle entraînerait, pour l'ensemble de la population ouvrière, bien plus de charges que d'avantages. Pour qu'il en fût autrement, il faudrait qu'on pût faire porter les impôts uniquement sur les classes riches, que les ressources de la charité fussent toujours très supérieures aux besoins ; l'expérience montre, hélas, qu'il n'en est pas ainsi. L'intérêt général des travailleurs, comme de tous les autres citoyens, est donc que la portion de la population qui vit sans produire, par un prélèvement sur la production des autres, soit aussi restreinte que possible, et que le travail auquel certaines sujétions ne laissent que des emplois limités soit utilisé le mieux possible. On peut compter sur l'intérêt de ceux qui disposent des produits de ce travail pour ne pas les vendre à un prix inférieur à celui qu'ils peuvent en tirer ; or, ce prix ne descendra jamais au-dessous du prix de revient des produits similaires, résultant de la situation générale du marché du travail, tant que les besoins de la consommation absorberont une production supérieure à celle des établissements alimentés par le travail en question. Si, au contraire, dans certaines branches très spéciales, cette production suffit à alimenter le marché, il ne manquera jamais d'autres emplois pour les bras qu'elles eussent occupés. La seule précaution à prendre, en cette matière, c'est de ne jamais transporter brusquement dans une industrie spéciale une quantité importante de la force de travail spéciale qui ne peut pas se diriger librement vers les branches où un appel de bras se manifeste par la hausse des salaires ; en effet, là comme partout, ce sont les changements trop rapides qui seuls engendrent le chômage.

Laisser inoccupées certaines parties de la population est donc une cause de diminution du bien-être économique général. Il faut ajouter que c'est aussi un mal moral, si ceux qui ne travaillent pas emploient mal leurs loisirs. Sans doute, l'enfant doit fréquenter l'école plutôt que l'usine ; mais mieux vaut encore l'usine que le vagabondage sur le pavé des villes. Non seulement le travail est une nécessité pour la femme non mariée, mais, pour la femme mariée sans enfants, il est souvent une sauvegarde. L'assistance accordée sans travail à l'homme valide est un encouragement à la paresse. La prison n'inspire plus une crainte salutaire à beaucoup de ceux qui cherchent des ressources dans le crime, plutôt que dans le travail, s'ils savent qu'on y est nourri sans rien faire.

Si nous passons à l'examen des situations individuelles, nous constatons que, dans l'ensemble des travailleurs, ceux qui figurent comme chefs représentent, en réunissant les deux sexes, plus de 46 o/o du personnel des établissements agricoles, industriels ou commerciaux et des professions libérales. Leur proportion s'élèverait à la moitié, si on retranchait du nombre des ouvriers ceux des chemins de fer et tramways et des manufactures et ateliers de l'Etat. On voit combien il est faux de considérer le salariat comme la situation normale des classes laborieuses, sous le régime des entreprises privées.

Il est plus faux encore de présenter la grande industrie comme le type principal de l'organisation moderne du travail. Si l'on se reporte à la statistique des établissements dressée en 1906, on voit que, en dehors des industries d'Etat et des services publics concédés (chemins de fer et tramways), qui sont soumis à un régime spécial, le personnel total des établissements comptant plus de 10 salariés était de 2.640.000 dans l'industrie, 268.000 dans le commerce, 162.000 seulement dans l'agriculture. Le total était sans doute un peu plus élevé en 1911, mais ne dépassait certainement pas beaucoup 3 millions ; les manufactures de l'Etat, les chemins de fer et les tramways y auraient ajouté un peu plus d'un demi-million. L'ensemble représentait donc environ un sixième de la population active. Pour importante qu'elle soit, cette proportion est bien loin de constituer une majorité ou même une minorité assez forte pour prétendre incarner le monde du travail.

Au point de vue de la répartition des travailleurs entre les diverses professions, les variations les plus saillantes constatées depuis un siècle sont la diminution relative de l'agriculture et le développement des transports. Les chiffres fournis par les recensements ne sont pas assez précis pour suivre ces variations sur de courtes périodes. Cependant un premier recensement professionnel, assez imparfait, effectué en 1866, attribuait à l'agriculture une proportion de 47,7 p. cent dans la population active, tandis que le chiffre correspondant n'était plus que de 44,4 en 1896 et de 40,6 en 1911. Il eût été bien plus fort sous la Restauration. Nous reviendrons sur les transports au Livre VI.

Les statistiques des professions publiées à l'étranger sont établies sur des bases trop différentes de celles des nôtres pour que les comparaisons soient très probantes. Nous en extrairons cependant quelques chiffres caractéristiques.

En Allemagne, il a été fait, en 1882, 1895 et 1907, des recensements des occupations qui ont donné les résultats suivants, en y comprenant l'armée (laissée en dehors du chiffre officiel en 1907), et les domestiques, qui sont comptés à part.

DATES des RECENSEMENTS	MILLIERS DE TRAVAILLEURS		RAPPORT à la POPULATION	IMPORTANCE relative de L'AGRICULTURE (1)	PROPORTION des PATRONS (2)
	Hommes	Femmes			
1882.......	13.500	5.500	41.5 0/0	52 0/0	32 0/0
1895.......	15.530	6.620	42.5 —	37.5 —	30 —
1907.......	18.600	9.460	45 —	29.5 —	24 —

La différence dans la proportion des travailleurs s'explique par ce fait que les enfants au-dessous de 15 ans représentent, en Allemagne, 30 0/0 de la population, en France 22 0/0 seulement : la décroissance de la natalité, chez nous, suffit pour expliquer la différence de 8 0/0 dans l'importance relative de la partie active de la population. Le fait que cette partie comprend une proportion moins forte de femmes, en Allemagne, tient à ce que la statistique enregistre en France, dans la culture, un très grand nombre de femmes comme collaborant avec leurs maris à titre de chefs d'entreprise. La diminution du personnel employé dans l'agriculture et la concentration des entreprises ont été, jusqu'ici, bien plus rapides chez les Allemands que chez nous, par suite de la place que prend la grande industrie dans un pays riche en houille et en bras.

Les mêmes caractères se retrouvent dans les statistiques publiées, tous les 10 ans, pour l'Angleterre et le pays de Galles, dont le tableau ci-après résume les dernières. Ces statistiques ne donnent pas, pour l'ensemble des entreprises, le nombre des patrons. Il est indiqué pour l'agriculture, où il n'atteint que 209.000 en 1911, avec un personnel employé de 1.245.000 hommes et de 95.000 femmes seulement, ces dernières comprennent 57.000 femmes appartenant à la famille des fermiers.

(1) Proportion des agriculteurs dans la population active.

(2) Proportion des patrons (y compris les personnes exerçant une industrie à domicile) dans l'ensemble des travailleurs de l'agriculture, de l'industrie, du commerce et des professions libérales.

DATES des RECENSEMENTS	MILLIERS DE TRAVAILLEURS		RAPPORT à la POPULATION	IMPORTANCE relative de L'AGRICULTURE
	Hommes	Femmes		
1881	7.759	3.403	43 0/0	12 0/0
1901	10.157	4.191	44 —	8,4 —
1911	11.456	4.868	45 —	8 —

La collaboration des femmes dans les entreprises de leurs maris paraît relativement rare en Angleterre. Cette circonstance explique que la proportion des femmes, dans la population active, y soit notablement moindre qu'en France et même qu'en Allemagne, malgré le développement de l'industrie textile, qui occupe un grand nombre d'ouvrières. Comme, d'autre part, la proportion des enfants, dans l'ensemble de la population, est bien plus grande qu'en France, sans être aussi forte qu'en Allemagne, on comprend que le rapport des travailleurs à la population totale soit la même que dans ce dernier pays et sensiblement moindre que chez nous.

IV. La productivité du travail. — A. — La durée et le nombre des journées. — Le nombre des travailleurs ne donne qu'une idée fort imparfaite de la *force de travail mise en œuvre*, si on ne sait pas quelle fraction de son temps chacun d'eux consacre à la production. Dans l'agriculture, la statistique ne peut donner aucun renseignement sur ce point : l'obligation de régler les travaux sur la marche de la végétation, le temps, le lever et le coucher du soleil amène des écarts énormes d'un jour à l'autre. Dans le travail à domicile, intellectuel ou manuel, et dans le petit commerce, on ne saurait mesurer la durée d'un travail irrégulièrement entrecoupé de repos ou d'occupations ménagères. C'est seulement dans les administrations publiques et dans les entreprises commerciales ou industrielles employant un personnel un peu nombreux que le début et la fin des périodes de travail sont nettement déterminés pour la masse des travailleurs, tandis que le personnel dirigeant prolonge souvent bien davantage son labeur.

Les débuts de la grande industrie moderne paraissent avoir amené des journées de travail très souvent excessives, notam-

ment dans la filature et le tissage. L'insuffisance des capitaux et l'élévation du taux de l'intérêt amenaient les patrons à poursuivre une utilisation aussi prolongée que possible de leur outillage. En 1840, une enquête dirigée par Villermé constatait que les journées de 13 ou 14 heures étaient fréquentes en France et que les durées de 16 et 17 heures n'étaient pas sans exemple. Des faits analogues étaient constatés en Angleterre, à la fin du XVIII[e] siècle et au début du XIX[e]. L'enquête générale faite chez nous en 1891-1893 par l'Office du travail a montré combien était forte la diminution réalisée. Pour l'ensemble des établissements sur lesquels elle avait porté, la fréquence relative des journées de longueurs diverses était la suivante :

Durée du travail	Proportion pour 100 des ouvriers	
	Seine	Province
8 heures et moins	2	3,5
8 h. 1/2 ou 9 heures	1	16
9 h. 1/2 ou 10 heures	59	29
10 h. 1/2 ou 11 heures	30	31
12 heures	8	20
Plus de 12 heures	»	0,5

Les journées de 13 et 14 heures n'étaient plus pratiquées que dans de très petits établissements ; les journées de 12 heures se rencontraient encore souvent dans l'industrie textile. Depuis cette époque, la diminution a été de plus en plus marquée, notamment sous l'action des lois que nous analyserons au chapitre suivant. D'après les derniers rapports de l'inspection du travail, dans les trois quarts des établissements, la journée ne dépassait pas 10 heures en 1911 et 1912, sans compter les mines, où elle est sensiblement moindre. Cette proportion atteint 86 p. cent à Paris et 90 p. cent dans le Midi. En Angleterre, les journées de 8 ou 9 heures sont les plus fréquentes.

L'enquête a d'ailleurs montré que les industries dont la concentration en grandes entreprises est la caractéristique (sauf la filature et le tissage), mines, métallurgie, verrerie, sont celles où l'on trouve les journées les plus courtes, ne dépassant pas 8 à 9 heures. En province, la durée journalière du travail, au cours de l'année, est fixe pour les deux tiers des établissements et assez peu variable dans la plupart des autres ; en outre, la statistique établit avec évidence que les entreprises dans lesquelles la journée de travail est la plus courte sont celles où le nombre d'ouvriers, par établissement, est le plus grand. A Paris, où la journée de travail varie beaucoup plus avec la sai-

son, en raison de la prédominance des industries du bâtiment et du vêtement, aucune loi n'apparaît à cet égard. Le *travail de nuit* n'est plus guère pratiqué que dans les établissements où toute interruption des opérations est impossible (usines à feu continu) ou dans ceux qui doivent livrer le matin des produits sortant de l'atelier : pain frais, journaux, etc.

Même avant d'être imposé par la loi, le *repos hebdomadaire* était déjà de règle, il y a vingt ans, dans la presque totalité des établissements dont la nature n'exige pas une marche continue. En Angleterre, où les mœurs rendent un grand nombre de distractions impossibles le dimanche, l'après-midi du samedi est souvent aussi consacrée au repos. Ce régime constitue ce qu'on appelle *la semaine anglaise*. L'élévation des salaires, due à la prospérité industrielle engendrée par l'abondance de la houille et des capitaux, et le bas prix des denrées, conséquence du libre échange, permettent aux ouvriers de vivre confortablement tout en se réservant des loisirs plus prolongés qu'ailleurs.

Le même effet se manifeste partout où l'on constate une hausse marquée des salaires. Les ouvriers, qui gagnent en moins de temps de quoi pourvoir à leurs dépenses habituelles, ne veulent plus travailler autant. Même en cas de presse temporaire, il arrive aux patrons qui ont cru obtenir un travail plus assidu en haussant les salaires de s'apercevoir qu'ils se sont trompés et que les ouvriers, mieux payés, manquent plus souvent l'atelier. L'administration de l'Exposition universelle de Paris, en 1900, en a fait une expérience célèbre quand, pour hâter l'achèvement des travaux à l'approche de l'ouverture, elle a porté les salaires à un taux exorbitant : beaucoup d'ouvriers en profitaient tout simplement pour ne plus travailler que deux ou trois jours par semaine.

Certains groupements ouvriers résument aujourd'hui leurs prétentions dans la célèbre formule des trois 8 : huit heures de travail, huit heures de sommeil, huit heures pour les distractions et la vie de famille. Beaucoup d'entre eux poursuivent la réduction de la durée du travail avec plus de vigueur que la hausse des salaires. C'est incontestablement leur droit. Mais on leur fait souvent croire que l'une ne nuit pas à l'autre. Souvent même, on attribue, à la fois, à la diminution du temps de travail deux avantages incompatibles : loin de diminuer la production, elle l'augmente, disent les uns, en rendant plus intense le travail de l'homme moins surmené ; d'autres soutiennent qu'elle diminue le nombre des sans-travail, en répartissant entre plus d'ou-

vriers la besogne faite aujourd'hui par un trop petit nombre de bras, employés trop longtemps. La réduction des heures de travail ne peut pas avoir pour effet, en même temps, d'accroître la besogne faite par les uns et de reporter sur les autres une partie de cette besogne ; ces deux conséquences, non seulement ne peuvent pas se produire simultanément, mais même, dans la plupart des cas, ne se produisent ni l'une ni l'autre.

L'augmentation de la *productivité du travail*, lorsqu'il est moins prolongé, ne saurait être une règle générale ; cela est évident *à priori*. Quand il s'agit d'un travail dans lequel le résultat obtenu est proportionnel au degré de force ou d'attention déployé, il est certain que l'effort pourra être plus intense, si sa durée est moindre, et il en pourra résulter, suivant les cas, que le produit obtenu, dans une journée abrégée, sera plus grand, égal ou moindre. Encore n'est-il pas démontré que cet effort plus intense et moins prolongé ne sera pas plus fatigant, pour l'ouvrier, qu'une journée de travail plus longue et moins active : un homme peut parcourir le même chemin en courant pendant quatre heures ou en marchant pendant huit, mais il sera, en général, bien plus épuisé dans le premier cas que dans le second. L'aptitude à compenser, sans fatigue excessive, la réduction de la durée du travail par un effort plus intense, varie avec l'âge, la race, les habitudes, les goûts des travailleurs. Cette aptitude devient d'ailleurs inutile dans les travaux qui consistent, par exemple, à suivre la marche d'un métier en répétant un geste machinal, à des intervalles réglés par son fonctionnement ; il ne dépend plus de l'ouvrier d'accroître sa production par heure, car elle est constante, tant qu'il reste capable de suivre le métier. Aussi ne saurait-on formuler, à cet égard, aucune règle générale. Les expériences faites à maintes reprises ont montré nettement, dans quelques cas, que la réduction de la journée accroissait la production et, dans beaucoup d'autres, qu'elle la diminuait. Il faut d'ailleurs se méfier de leurs résultats, toutes les fois qu'elles constituent la mise à l'étude d'un changement de régime, car les ouvriers font, pendant la période d'essai, des efforts qui ne se reproduisent plus ensuite.

Dans chaque industrie, suivant la nature du travail prépondérant et aussi du personnel, il y a un nombre d'heures de travail qui donne le produit maximum. Ce que l'on peut affirmer, en tout cas, c'est que, si une réduction devait avoir pour

effet de rapprocher la durée effective du travail de ce nombre, on pourrait s'en remettre à l'intérêt des patrons du soin de réaliser ce progrès : sans doute, quelques-uns pourraient se tromper et s'imaginer, par erreur ou par routine, qu'ils ont intérêt à maintenir les durées excessives qu'on a données parfois aux séances à l'usine ; mais il est de toute invraisemblance que *tous* méconnaissent longtemps leurs intérêts, au point de préférer prolonger la durée et le coût de la surveillance, de l'éclairage et du chauffage des ateliers, de la marche des machines, pour obtenir en douze heures la production réalisable en dix, — et les résultats de l'expérience des plus novateurs ne tarderaient pas à éclairer les autres.

Au point de vue des *sans-travail*, l'idée qu'on pourrait les rendre moins nombreux, en réduisant la durée de la journée normale et le nombre des jours de travail dans l'année, est fondée sur le préjugé, si tenace et si contraire à la vérité, que la quantité de travail à exécuter dans le monde serait à peu près fixe, de sorte que l'ouvrier qui en fait plus que sa part prendrait celle d'un autre. Nous avons montré plus haut qu'il n'en est rien et que la vraie cause du chômage se trouve dans les irrégularités de la marche de toutes les industries. Que la journée ordinaire de travail soit longue ou courte, ces irrégularités ne s'en produiront pas moins. Ce qu'il faut, pour réduire au minimum le *nombre* des ouvriers qu'elles privent de travail, c'est qu'elles se traduisent par des variations dans la *durée* de la journée, dans le *nombre des jours de travail* par semaine, plutôt que par des inégalités dans l'*effectif* du personnel.

Ce résultat ne peut être obtenu que si : 1° la journée de travail n'atteint pas normalement le maximum admissible, 2° elle n'est pas limitée d'une manière stricte, car ces conditions seules rendent les heures supplémentaires possibles. Quand une industrie doit répondre à des besoins beaucoup plus nombreux à certains moments qu'à d'autres, elle doit nécessairement demander à son personnel un surcroît d'efforts, et aussi embaucher des auxiliaires temporaires qui, quand on les licenciera après la période de travail exceptionnel, resteront quelque temps avant de se recaser ailleurs. Plus les entrepreneurs ont de facilité à user du premier procédé, moins ils usent du second et moins l'irrégularité du trafic produit de sans-travail. L'expérience montre que l'Angleterre et l'Australie, où les syndicats ouvriers ont imposé depuis longtemps des journées courtes et

rendent très difficile leur prolongation, sont les pays où se rencontrent le plus souvent un très grand nombre d'ouvriers sans travail. Il n'en pourrait être autrement que si les patrons gardaient en permanence, dans toutes les industries, le personnel nécessaire pour faire face aux coups de feu sans journées prolongées et sans diminution des jours de repos. Conserver ainsi, dans tous les établissements, un personnel partiellement inoccupé pendant la majeure partie de l'année, ce serait réduire d'une manière désastreuse l'activité efficace de l'humanité et, par répercussion, le salaire réel des travailleurs.

Quoi qu'on fasse, en effet, la répercussion de la durée du travail sur le *taux des salaires* se produira inévitablement. Nous retrouvons ici des effets exactement pareils à ceux du travail des femmes et des enfants. Sans doute, la diminution de la quantité de travail offerte par la population ouvrière, quand la durée de la journée est réduite ou quand les jours de repos se multiplient, amène une hausse du prix de l'heure. Mais rien ne permet de croire que cette hausse compense complètement la réduction du nombre d'heures dont la famille ouvrière reçoit le prix chaque semaine, ni surtout qu'elle compense la hausse qui résulte de la cherté de la main-d'œuvre, dans le prix de vente des objets nécessaires à la vie. Sans doute, dans les périodes de hausse rapide des salaires, comme celle qui dure depuis trois quarts de siècle, les ouvriers obtiennent souvent le maintien des salaires antérieurs, pour la journée, au moment où sa durée est diminuée ; la réduction se traduit alors par un ralentissement de la hausse des salaires, qui passe inaperçu. Cependant, même dans ce cas, une réduction de la longueur ou du nombre des journées entraîne souvent une diminution du gain de la semaine. Quoi qu'il en soit, si la production se trouve diminuée avec la durée du travail (et nous avons vu que ce cas est le plus fréquent), il est de toute invraisemblance que les ouvriers n'aient pas à supporter, tôt ou tard, leur part dans la perte résultant de la diminution. A travers les fluctuations incessantes des salaires et des prix, les effets d'un fait particulier sont difficiles à dégager, étant souvent masqués par des effets inverses, engendrés par d'autres causes concomitantes ; ils ne s'en produisent pas moins. Dès que le prix unitaire du travail renchérit, chaque patron s'ingénie à remplacer des bras par des machines ; par suite, une partie des capitaux en formation, qui eussent dû chercher emploi dans de nouvelles industries et qui eussent

ainsi créé une demande de travail, si l'offre antérieure à la réduction de la journée avait subsisté, est plus avantageusement employée à opérer ce remplacement, et l'une des causes de la hausse progressive des salaires disparaît.

Il y a donc une exagération manifeste à préconiser toujours et partout la limitation du travail, comme devant amener une amélioration du sort des ouvriers. Pour qu'elle constitue un progrès réel, il faut qu'elle suive l'accroissement de la production dû au développement de l'habileté technique des travailleurs, aux progrès de l'art industriel et à l'accumulation des capitaux, de manière à n'entraîner qu'un léger ralentissement dans l'amélioration du *niveau d'existence* des classes ouvrières, et jamais un recul. Il faut surtout, et c'est là le point délicat, que le niveau moral et intellectuel de la population soit assez élevé pour amener *un bon emploi des loisirs obtenus* au delà des douze heures environ absorbées chaque jour par le sommeil, les repas, les soins personnels et les déplacements. S'il est désirable que l'ouvrier soit le soir au foyer familial, au concert ou à la bibliothèque, le dimanche à la campagne, plutôt qu'à l'atelier, il vaut encore mieux qu'il soit à l'atelier qu'au cabaret. Trop souvent, le prétendu repos est, non seulement coûteux, mais plus fatigant que le travail. Au point de vue moral comme au point de vue économique, il importe autant d'apprendre à la population ouvrière à bien user de ses heures de liberté, que de l'aider à en accroître le nombre.

B. — Le rendement du travail. — La durée et le nombre des journées ne suffisent pas encore à mesurer le concours apporté par les travailleurs à la production, car l'effet utile d'un même nombre d'heures varie dans une très large mesure. Nous avons déjà signalé ce fait, en parlant des relations entre les salaires et les besoins (page 9) et des effets de la réduction de la journée (page 92). Pour un même travail, effectué avec un même outillage, le rendement de l'heure dépend des aptitudes des ouvriers, des méthodes qu'ils appliquent et de leur bonne volonté.

L'aptitude des individus au travail varie dans une mesure extrêmement large. Le rendement de l'*ouvrier moyen*, très différent suivant les pays, les époques et les catégories, se modifie en général assez lentement dans un même milieu ; mais on peut dire qu'il n'y a pas un *individu* qui donne exactement ce rendement moyen. Comme pour tous les phénomènes dépendant de

causes très multiples, le plus grand nombre des cas particuliers se trouverait dans une zone assez voisine de la moyenne, même si la volonté humaine ne faisait rien pour amener une certaine uniformité ; l'influence de l'exemple aidant, la plupart des ouvriers donnent à peu près la même production à l'heure. Mais il y a toujours beaucoup de petits écarts et quelques écarts extrêmement marqués. La force physique et l'intelligence ne sont point également départies à tous les hommes et, en dehors même des véritables infirmes, beaucoup ne sont capables que de très peu produire, tandis que d'autres dépassent largement la moyenne.

D'autre part, l'expérience varie avec l'âge. Dans les métiers simples, la formation des jeunes gens est achevée avant même que les forces aient atteint leur plein développement : dès 18 ou 20 ans, l'ouvrier est capable de donner son rendement maximum ; puis, dès que ses forces commencent à décliner, sa production diminue, et la réduction devient très sensible vers l'âge de 60 ans ou même bien plus tôt, particulièrement chez ceux dont l'hygiène a été mauvaise. Au contraire, dans les fonctions impliquant des connaissances étendues, il faut un apprentissage déjà assez long ; il faut bien plus de temps encore pour développer la maturité du jugement et l'autorité. A la fin de la carrière, ces qualités compensent, pendant un certain temps, la fatigue de l'âge. Cependant, on voit bien des services et des entreprises dirigés par des hommes qui, sans être usés, n'ont plus l'initiative et la souplesse d'esprit nécessaires : un accès plus rapide aux emplois supérieurs, exigeant de l'activité et de la décision, et un renouvellement plus prompt de ceux qui les occupent remplaceraient souvent avec avantage la gérontocratie qui prévaut dans beaucoup de services publics et de grandes affaires privées (1).

La *méthode* et l'organisation du travail exercent une influence considérable sur son rendement, dans toutes les catégories ; c'est encore là un point sur lequel il importe d'insister. L'un des principaux buts de l'éducation doit être, en toute matière, d'apprendre à travailler utilement et de faire profiter les générations nouvelles de l'expérience acquise à cet égard : la difficulté est de déterminer avec certitude les méthodes les meil-

(1) Je crois utile d'insister sur cette idée, dans la présente édition définitive, revue à une date à laquelle l'âge de l'auteur ne permet plus de l'envisager comme un préjugé d'homme encore jeune.

eures. Dans le travail intellectuel, il est impossible de mesurer exactement le rendement obtenu avec des procédés différents et, en dehors de l'habitude du travail régulier et approfondi, on ne peut guère chercher à imposer à tous les individus une manière de faire uniforme, peu compatible avec l'originalité de la pensée. Mais, quand il s'agit d'une besogne matérielle, il est facile de mesurer rigoureusement la tâche accomplie. On ne possède pas, il est vrai, de mesure précise du degré de fatigue résultant, pour un même homme, de l'accomplissement d'une même tâche dans des conditions différentes ; cependant, on peut s'en rendre un compte assez exact en interrogeant, après des épreuves répétées, plusieurs ouvriers intelligents et de bonne foi. Il est donc possible de déterminer expérimentalement d'abord les règles générales à suivre pour obtenir le meilleur rendement, puis les procédés qui permettront d'approprier l'application de ces règles aux aptitudes de chaque travailleur. Il en résulte que l'on peut organiser le travail scientifiquement, de manière à accroître beaucoup l'efficacité de l'effort humain.

C'est cependant un point sur lequel les études méthodiques commencent seulement à se porter. Depuis plus d'un siècle, les ingénieurs appliquent l'expérimentation scientifique et les mesures précises pour déterminer le jeu de toutes les pièces des machines, de manière à obtenir le rendement maximum de la force motrice et le minimum d'usure. Pour le travail humain, on n'a guère fait, jusqu'à nos jours, d'études sérieuses en vue de présenter chaque tâche dans les conditions les plus propres à faciliter son exécution ; on s'en est presque toujours remis à l'instinct et à l'empirisme des ouvriers, en ce qui concerne la manière de l'exécuter. Il paraît démontré, aujourd'hui, que l'instinct et l'empirisme n'atteignent leur but, en cette matière comme en toute autre, qu'avec une effroyable déperdition d'énergie, et que seule l'intelligence, constatant l'enchaînement des phénomènes et y appliquant l'observation méthodique, permet le bon emploi des forces vivantes, comme celui des actions mécaniques ou chimiques dans la matière inanimée.

Depuis une trentaine d'années, l'ingénieur américain Frederic W. Taylor, qui s'était signalé par des découvertes importantes sur le travail des métaux, a entrepris l'application des méthodes scientifiques à l'organisation des industries et même au travail humain, rarement tentée avant lui. Il a constaté qu'en recherchant, par des expériences appropriées, la meilleure adaptation des dimensions des outils ou de la position des

pièces à manœuvrer à la taille et aux forces des divers ouvriers, l'emploi auquel chacun de ceux-ci est le plus propre, la vitesse la plus favorable dans chaque mouvement, la meilleure alternance du travail et du repos, etc., on pouvait accroître la productivité du travail dans une mesure absolument invraisemblable : c'est ainsi que, en réglant au chronomètre les phases du chargement de gueuses de fonte sur des wagons, par un ouvrier bien choisi, Taylor a pu porter de 12 tonnes 1/2 à 47 tonnes le poids total de celles qu'un homme charge dans une journée, sans accroître sa fatigue.

En admettant que quelques-unes des augmentations constatées s'expliquent par des circonstances très spéciales ou même aient été un peu exagérées, il n'en reste pas moins certain que les résultats obtenus sont considérables. Il y a là, sans aucun doute, une branche nouvelle d'études susceptibles d'applications très étendues et qui amèneront peut-être, dans la production, des transformations comparables, sinon égales, à celles qu'a engendrées l'emploi des machines.

Ce qui distinguera toujours l'homme des machines, c'est que sa *bonne volonté* est indispensable, aussi bien pour l'application de ces procédés meilleurs que pour le bon rendement des anciennes méthodes. Taylor a consacré une partie de ses expériences à l'étude des moyens d'obtenir le concours volontaire des ouvriers, notamment des modes de rémunération les meilleurs pour les intéresser à l'augmentation de la production ; c'est toujours là un point difficile. Toute application d'un procédé nouveau se heurte, chez les ouvriers comme chez les patrons, aux préjugés et à la routine, si puissants sur tous les hommes, spécialement sur les esprits peu cultivés. D'autre part, même dans l'emploi des méthodes consacrées par la tradition, les travailleurs ont une tendance naturelle à réduire leur effort, dès que la hausse des salaires leur permet de subvenir à leurs besoins avec une production moindre. Par exemple, dans les houillères, l'expérience montre que la quantité de charbon extraite par chaque mineur diminue dans les périodes d'activité des affaires, où la demande de bras oblige à payer les ouvriers plus cher, en même temps que le prix élevé de la houille permet aux patrons de supporter l'augmentation des salaires.

Cette concomitance a même été invoquée comme une preuve de l'inexactitude de la doctrine d'après laquelle le salaire dépendrait de la productivité du travail ; dans une étude très docu-

mentée sur le salaire des mineurs, M. Simiand l'a signalée comme renversant, sur ce point, la théorie classique du salaire, précisée par les travaux modernes. Mais l'opposition apparente qu'il constatait entre le sens des variations de la production, d'une part, des salaires, de l'autre, venait de ce qu'il mesurait la production *en tonnes de houille* et les salaires *en monnaie*, pour étudier leurs variations dans des périodes où la valeur de la houille par rapport à celle de la monnaie, autrement dit son prix, augmentait notablement. Ce que le travail produit, ce n'est jamais que l'utilité donnée aux objets extraits du sol ou transformés par l'effort humain. La seule commune mesure des services rendus, dans cette production, c'est la valeur vénale des objets mis à la portée des consommateurs. M. Simiand a constaté que, dans les moments où le prix de la houille hausse et où la quantité extraite par chaque mineur diminue, la valeur en argent de la production quotidienne, par tête, augmente en même temps que le salaire, et même dans une mesure plus forte que lui. Ainsi, la productivité du travail, mesurée en argent, augmentant avec le prix de la houille, le salaire augmente également, comme la théorie le faisait prévoir, bien que le mineur réduise un peu son effort.

Cela n'empêche pas le bénéfice de l'entrepreneur d'augmenter aussi et, malheureusement, le gain qu'il réalise est, de nos jours, un obstacle sérieux à l'augmentation du rendement du travail. En effet, la diminution volontaire de ce rendement, quand les salaires haussent, — qui est une conséquence naturelle de l'indolence humaine, — s'aggrave beaucoup, quand les ouvriers croient conforme à leur intérêt et même à leurs devoirs envers leurs camarades de réduire leur production. Or, c'est là une idée que l'accroissement des bénéfices des patrons, d'une part, et les préjugés déjà signalés dans tous les paragraphes précédents, d'autre part, tendent à répandre et qui ne peut être combattue sérieusement que par la connaissance des lois régissant le salaire réel.

Il n'est pas douteux que l'homme qui travaille pour son propre compte a tout bénéfice à produire le plus possible. Il n'est pas douteux non plus que, dans les entreprises, ce que les patrons paient, c'est l'effet utile du travail, en sorte que, si quelques ouvriers produisent plus que les autres, ils gagnent davantage, sans d'ailleurs que la situation générale du marché du travail en soit modifiée. Mais, si l'augmentation de la productivité du travail devient générale, elle équivaut à une augmentation



de la force de travail disponible, et amène nécessairement une baisse du prix payé *pour une même besogne accomplie*. Les ouvriers se plaignent vivement de voir réduire les prix correspondant à une même tâche, quand un progrès soit dans les machines, soit dans l'emploi de la main-d'œuvre, augmente la production moyenne par heure ; souvent même, les économistes sociaux s'indignent contre les patrons qui, en ce cas, réduisent les prix de base pour le travail payé à la pièce. Pourtant, il est légitime que le patron qui a fait les frais soit de l'outillage nouveau, soit des études qui ont amélioré les méthodes de travail, en bénéficie dans une certaine mesure, et il est naturel que, s'il faut moins de travail pour obtenir un même résultat, ce travail soit payé moins cher. Toute la question est de savoir si l'abaissement a pour conséquence de réduire le bien-être des ouvriers.

Or, la baisse du prix payé pour une même tâche n'a nullement cette conséquence, si le gain des ouvriers *par heure de travail* ne diminue pas, et à plus forte raison s'il augmente, comme c'est le cas habituel lorsque la cause de la baisse est un progrès dans l'emploi du travail. Le salaire *nominal*, pour une même durée de travail, grandit. Comme, en même temps, le prix de revient des produits diminue et par suite leur prix de vente aussi, le salaire *réel* s'accroît et le bien-être des ouvriers augmente, sans que leurs loisirs soient réduits.

A cet égard, la situation n'est nullement la même quand les progrès de l'art industriel portent sur l'emploi du travail que quand ils portent sur les machines. Nous savons que ce qui détermine le taux *respectif* du salaire et de l'intérêt, c'est la condition qu'il y ait *équivalence, au point de vue du prix de revient, dans les emplois limites* jusqu'auxquels il faut pousser la substitution des machines à la main-d'œuvre, pour que toute la force de travail et tout le capital offerts sur le marché trouvent normalement emploi. Quand ce sont les machines qui progressent, il faut moins de capital pour économiser un même nombre d'heures de travail. Quand c'est l'emploi de la force de travail qui se perfectionne, il faut moins d'heures de travail pour remplacer un même capital. L'équivalence ne se maintient donc, si les quantités offertes restent les mêmes, que par une hausse de l'intérêt dans le premier cas, des salaires dans le second. Dans l'un et l'autre, la masse à partager augmente ; mais, dans le premier, c'est la part du capital qui grandit le plus, dans le second, c'est celle du travail. C'est précisément ce que

nous exprimions, quand nous disions que le salaire réel augmente avec le rendement du travail. Et, comme le nombre des bouches à nourrir n'augmente pas, la situation des ouvriers s'améliore.

Mais, en même temps, les bénéfices des patrons grandissent, et c'est ce que ne peuvent supporter les apôtres de la lutte des classes. Ce qui rend leur système incompatible avec le régime de la liberté, c'est cette harmonie des intérêts que nous signalions dans notre Livre premier (page 421) comme une conséquence des lois de la détermination du prix des services producteurs. Toute augmentation de la production profite d'abord à ceux qui en sont les auteurs ; mais elle profite aussi à l'humanité tout entière, par suite de la solidarité de fait résultant des actions réciproques des prix. Nous avons insisté maintes fois sur ce point, que l'accumulation des capitaux a pour conséquence nécessaire l'augmentation du salaire réel ; sans doute, elle accroît surtout le revenu total des capitalistes qui ont constitué l'épargne nouvelle ; mais elle amène cependant une certaine baisse du taux de l'intérêt et, par suite, une hausse des salaires. De même, quand l'augmentation de la production est la conséquence d'une augmentation du rendement du travail, la plus large part en revient aux travailleurs, mais une part aussi va aux capitalistes et aux entrepreneurs. Pour voir là une raison de moins faire d'efforts, quand ils le peuvent sans s'épuiser, et surtout de s'opposer à l'emploi des méthodes qui accroissent le rendement du travail sans augmenter leur fatigue, il faut que les ouvriers préfèrent le mal d'autrui à leur propre bien. Les doctrines de haine qui les y poussent leur sont aussi nuisibles qu'aux entrepreneurs.

En résumé, l'augmentation de la production due au travail peut être parfois préjudiciable aux ouvriers, quand elle est due à un essor de la population devançant les progrès de l'art industriel et l'accumulation des capitaux, parce que la baisse du salaire unitaire se traduit alors par une diminution du gain réalisé par tête. L'accroissement du nombre des travailleurs leur est cependant profitable, dans la mesure où il est nécessaire pour que le manque de bras n'arrête pas le développement agricole et industriel du pays et n'y amène pas l'atonie, jointe au recul de son expansion. En tout cas, plus la production par tête est grande, que ce soit par suite de la durée prolongée du travail ou de son meilleur rendement, plus l'aisance des

ouvriers augmente, même si le salaire unitaire baisse. Sans doute, ils ont le droit de profiter du progrès économique pour moins travailler ; mais il faut qu'ils sachent que c'est au détriment de leur bien-être, — à moins que le travail antérieur ne fût de nature à épuiser vraiment leurs forces. C'est un cas qui ne se présente plus guère pour les hommes adultes, ni même pour les jeunes gens ; il peut encore se présenter pour les enfants, si la puissance publique n'y veille pas. Même en dehors de tout surmenage, il est bon de laisser ceux-ci à l'école, comme les mères de famille à leurs ménages, plutôt que de les envoyer à l'atelier ; il est désirable aussi que l'ouvrier dispose de quelques loisirs. Mais toutes les classes de la société ont intérêt à ce que le temps consacré au travail soit toujours le mieux employé possible et ne soit réduit que dans la mesure compatible avec les conditions générales de la production.

Les ouvriers s'imposent aisément un effort pénible pour ne pas réduire leur niveau d'existence ; c'est ce qui explique que la baisse du salaire amène parfois une augmentation de l'offre de force de travail, — toujours moindre, d'ailleurs, que l'augmentation de la demande qu'elle engendre nécessairement, puisque les prix arrivent toujours, en fait, à s'établir dans des conditions qui répondent à un équilibre stable. Au contraire, quand les salaires montent, beaucoup d'ouvriers aiment mieux travailler moins que vivre plus confortablement ou épargner pour l'avenir ; il faut un temps assez long pour que les habitudes des masses se modifient et que ce qu'elles considèrent comme le nécessaire change. La productivité du travail, les salaires qui en résultent, les besoins auxquels les ouvriers donnent satisfaction avec ces salaires et les efforts qu'ils font soit pour conserver, soit pour améliorer leur niveau d'existence constituent un ensemble de phénomènes qui réagissent les uns sur les autres ; les situations acquises, à cet égard, ne se modifient que peu à peu, sous la double influence des progrès techniques, d'un côté, des dispositions morales de la population à chaque époque et dans chaque pays, de l'autre. Il faut l'accumulation de découvertes innombrables, comme celles qui caractérisent l'époque contemporaine, pour que de véritables transformations se réalisent dans le cours d'une vie humaine.

CHAPITRE II

LES DIVERSES ORGANISATIONS DU TRAVAIL

I. Aperçu historique. — C'est presque un lieu commun, dans les écrits socialistes, de présenter comme un résultat assez récent et probablement transitoire de l'évolution économique le mode aujourd'hui prédominant d'organisation du travail : entreprises individuelles produisant pour le marché ; achat du concours des collaborateurs nécessaires soit à ces entreprises, soit aux soins du ménage, par le paiement d'un salaire fixe. Au moins en ce qui concerne le passé, c'est là une erreur complète. Aussi loin que l'on peut remonter dans l'histoire, on constate que la production en vue de la vente, le louage d'ouvrage à prix débattu ont joué un rôle considérable dans l'organisation du travail ; seulement, l'une et l'autre coexistaient avec des régimes différents, dont les uns subsistent, quoiqu'avec une importance moindre, les autres ont aujourd'hui disparu dans les pays civilisés. En outre, tous deux étaient soumis à des entraves qui modifiaient assez gravement leur fonctionnement. Aujourd'hui, ces entraves commencent à reparaître, en même temps que socialistes et sociologues nous annoncent des transformations résultant de révolutions violentes ou d'évolutions pacifiques. Nous devons indiquer sommairement les traits essentiels des organisations disparues et, avec un peu plus de détail, ceux des organisations existantes ou de celles sur lesquelles on fonde des espoirs parfois chimériques.

Mais, auparavant, il importe de rappeler qu'une place jadis absolument prépondérante, très importante encore aujourd'hui, appartient à des organisations dont on parle à peine et sur lesquelles nous n'avons pas à nous arrêter, parce qu'elles ne soulèvent pas de difficultés graves. L'*économie en nature*, où le producteur travaille directement pour la satisfaction de ses propres besoins, tient une place encore prépondérante dans les soins du ménage et considérable dans la vie rurale. La *petite entreprise* joue encore un rôle très important dans l'agriculture, dans beaucoup d'industries et dans le commerce de détail. Ces

deux modes de production ont longtemps existé presque seuls. Or, tant que les membres de la famille, vivant en commun, sont les seuls collaborateurs dans ce genre de travail, y emploient leurs propres instruments ou cultivent leur propre champ, la question de la répartition des produits obtenus ne se pose pas. La valeur de ces produits comprend, à la fois, le salaire du travail, l'intérêt du capital et la rente du sol, qu'il est inutile de séparer, puisqu'ils appartiennent tous au producteur unique, et la distribution se fait, au fur et à mesure des besoins, par l'autorité du chef de famille.

C'est seulement quand une association plus étendue devient nécessaire, quand, dans cette association, les uns fournissent exclusivement ou principalement le capital et la terre, les autres le travail, qu'un arrangement doit intervenir pour régler la répartition du produit commun entre les intéressés. La question se pose, alors, de savoir sous quelle forme et dans quelles conditions le travail recevra la part qui constitue sa rémunération, si ce sera en nature ou en argent, si cette part sera calculée d'après la durée du labeur ou d'après la quantité d'ouvrage faite, si elle sera fixée à forfait ou si elle variera selon l'issue plus au moins heureuse de l'entreprise. C'est l'examen des diverses solutions données à ces questions et des règlements auxquels est spécialement soumis le travail salarié qui fera l'objet principal du présent chapitre. Nous indiquerons, en même temps, comment les règles ordinaires s'adaptent aux salariés de l'Etat, sans entrer dans le détail de l'organisation du personnel des services publics, dont nous parlerons longuement aux Livres V et VI, et sans discuter les conséquences qu'aurait sans doute pour les travailleurs la socialisation de toutes les entreprises, que nous avons étudiée au Livre Ier (p. 498).

A. — L'esclavage et le servage. — Dans l'antiquité, la situation de la majorité des travailleurs était l'*esclavage*, né de la guerre et perpétué par l'hérédité. L'esclave ne recevait pas de rémunération, à proprement parler ; il était la chose du maître, qui assurait son entretien pour conserver cette partie de son capital. L'esclavage ne donnait pas naissance, comme on le dit parfois, à une économie politique toute différente de la nôtre. Toutes les théories de la science s'appliquent aux pays à esclaves, si l'on range ceux-ci parmi les biens et non parmi les personnes, comme le fait le Droit en vigueur dans ces pays.

Cependant, à mesure que la civilisation se développait, quel-

ques adoucissements étaient apportés au caractère absolu du droit du maître sur la personne et sur les produits du travail de son esclave : les lois ou les mœurs limitaient souvent l'application de la peine de mort ou des châtiments trop graves : elles imposaient au maître l'obligation d'assurer l'entretien de l'esclave vieilli à son service et hors d'état de travailler. Souvent aussi, un pécule, dont l'esclave avait la libre disposition dans une certaine mesure, lui était attribué sur les produits de son travail, pour stimuler son zèle. Enfin, les affranchissements étaient fréquents.

Les modifications économiques, l'adoucissement des mœurs et le développement du christianisme amenèrent peu à peu une transformation de l'esclavage et finirent par le faire complètement disparaître en Europe. Il paraît cependant y avoir subsisté, sur certains points, jusqu'à la fin du Moyen Age.

Si la religion chrétienne avait contribué à sa disparition, elle ne l'empêcha pas de renaître chez les planteurs qui colonisèrent l'Amérique, alimenté par l'horrible commerce de la traite des nègres. Avec la différence de race, qui mettait obstacle à tout rapprochement entre les maîtres et les esclaves, il revêtit aux colonies un caractère de dureté sauvage. C'est de nos jours seulement, et par l'essor des idées libérales, que son maintien a été rendu impossible chez les peuples civilisés. Il subsiste dans certaines parties de l'Extrême-Orient et surtout chez les peuples musulmans ; il y a été alimenté principalement au moyen de nègres des peuplades fétichistes d'Afrique, jusqu'au jour récent où la conquête européenne a mis fin aux déprédations des chefs sauvages qui ruinaient des régions entières pour en vendre les habitants.

Le régime de l'esclavage a présenté des aspects très différents suivant les lieux et les époques. L'esclave a été traité tantôt presque comme un membre de la famille, tantôt comme une bête de somme plus difficile à dompter que les autres. Dans l'antiquité, l'esclave, souvent plus cultivé que le maître, participait aux travaux intellectuels de l'ordre le plus élevé ; aux Etats-Unis, les planteurs le maintenaient systématiquement dans l'abrutissement.

Partout où le travail esclave et le travail libre ont coexisté, il semble bien que le *prix de revient* du premier ait été plus élevé que celui du second, au moins pour tous les travaux exigeant un peu de soin ou d'habileté. Déjà, des écrivains de l'antiquité le constataient ; au cours de la campagne pour l'abolition de

l'esclavage des nègres, qui a duré de 1773 (Wilberforce) à 1888 (suppression de l'esclavage au Brésil), maintes études l'ont démontré. Si dure que soit l'autorité du maître sur l'esclave, la contrainte n'arrive pas à obtenir de celui-ci des soins et des efforts approchant de ceux que le stimulant de l'intérêt privé provoque chez le travailleur libre. Par suite, quelque médiocres que soient les conditions d'entretien de l'esclave, le même travail, fait par lui, revient plus cher qu'exécuté par un ouvrier libre, capable et bien payé. C'est ainsi que le travail pénal des prisonniers et des déportés, le seul, de nos jours, qui ressemble de loin au travail contraint de l'esclave, ne produit pas la moitié ou le quart de ce que produit le travail libre ; lorsque des sentiments de compassion exagérés et mal placés amènent à trop restreindre les châtiments corporels, on arrive à nourrir les condamnés dans l'oisiveté et à transformer ainsi les pénalités en une sorte de prime à la paresse.

La concurrence du travail libre tendrait donc à faire disparaître peu à peu l'esclavage, si le fait même que la majeure partie des travailleurs est à l'état d'esclaves, le discrédit qui en rejaillit sur les professions manuelles, ne rendaient très difficile le recrutement des ouvriers libres, tant que l'esclavage subsiste dans un pays. C'est cependant par une évolution lente et spontanée, provoquée en partie par l'intérêt des maîtres, que l'esclavage antique s'est adouci, transformé, et a finalement disparu ; au contraire, il a fallu presque partout de violents déchirements pour mettre fin à l'esclavage moderne.

Il va de soi, d'ailleurs, que, même si on pouvait compter sur le libre jeu des forces économiques pour amener l'abolition de l'esclavage, elle ne constituerait pas une de ces réformes qu'il est sage d'attendre des progrès spontanés de l'organisation industrielle. Y eût-il avantage pour la richesse d'un pays à le maintenir (ce qui n'est certainement pas), aucune considération d'utilité ne saurait autoriser l'État, dont la première mission est de garantir la liberté individuelle, à maintenir une législation sanctionnant le monstrueux droit de propriété de l'homme sur l'homme. Quelqu'importance que nous attachions au respect scrupuleux des droits acquis, nous ne saurions non plus admettre que l'abolition de ce droit contre nature engendre une créance positive sur l'État, au profit de ceux qui en sont privés : si des allocations ont été accordées aux propriétaires des esclaves affranchis dans nos colonies, en 1848, c'est à titre purement gracieux. Il est équitable, cependant, d'allouer en pareil cas un

dédommagement aux particuliers qui se trouvent privés d'un droit acquis moyennant finances et conformément aux lois antérieures, d'abord pour ne laisser planer aucun doute sur la sécurité générale des divers droits ainsi acquis, condition des vues d'avenir indispensables à la prospérité économique, puis pour donner aux chefs des entreprises privées de leur main-d'œuvre les moyens d'organiser sur des bases nouvelles la production, dont l'arrêt brusque ruinerait le pays.

Il est même prudent, en pareil cas, d'adopter des mesures transitoires substituant graduellement à la servitude un régime de demi-liberté, puis de liberté complète, non seulement dans l'intérêt économique des régions où l'esclavage était enraciné, mais même dans celui de la population affranchie. Dans quelques pays, par exemple au Brésil, le changement de régime s'est effectué peu à peu et a pu être réalisé sans crise. Dans la plupart des colonies européennes, et plus encore aux Etats-Unis, l'abolition, longtemps retardée par la résistance acharnée des planteurs, a été conquise brusquement, après une lutte acharnée, par les défenseurs des droits de l'humanité ; on a pu voir alors un exemple frappant des fâcheuses conséquences qu'entraîne toute transformation trop rapide, si légitime qu'elle soit. Nullement préparés à s'imposer à eux-mêmes la prévoyance et l'effort nécessaires pour subvenir à leurs besoins, les esclaves affranchis ne travaillaient que très irrégulièrement, au début, et tombaient promptement dans une complète misère. Là où on leur a conféré immédiatement des droits politiques, à l'exercice desquels ils étaient encore moins aptes, les plus graves désordres s'en sont suivis : dans bien des cas, la population blanche n'a pas trouvé d'autre moyen d'y remédier que de les empêcher par la force d'user, en fait, des pouvoirs qu'on leur reconnaissait en droit.

Cependant, peu à peu, l'équilibre économique s'est rétabli et l'on peut constater aujourd'hui que, sans valoir pour la régularité l'ouvrier blanc des pays civilisés, le nègre lui-même acquiert, par la liberté, la capacité de se diriger dans la vie, nécessaire pour constituer une population ouvrière utilisable. Quand d'autres causes n'y ont pas mis obstacle, les pays où l'esclavage était aboli ont retrouvé, à la longue, leur prospérité ancienne. Dans ceux où la main-d'œuvre noire manque et dont le climat ne permet pas aux blancs de travailler, on introduit aujourd'hui des travailleurs libres, recrutés notamment en Asie, qui suffisent aux besoins ; mais les engagements contractés

par ces travailleurs, totalement étrangers à la langue et aux mœurs des pays où ils sont amenés, doivent être surveillés avec soin, pour ne pas se transformer en un esclavage déguisé. L'introduction dans un pays, à un titre quelconque, de travailleurs dont la fusion avec la population dominante est impossible, est d'ailleurs une source de graves dangers pour l'avenir.

L'esclavage antique a été remplacé, en Europe, par le *servage*, qui en constituait un adoucissement sensible. Le serf n'était plus la chose du maître : attaché à la glèbe, s'il n'était pas libre de quitter la terre qu'il cultivait, il ne pouvait par contre en être arraché malgré lui ; il avait un certain droit sur elle et sur les produits de son travail, enfin une famille. Il devait seulement au seigneur des redevances et des corvées, souvent, il est vrai, extrêmement lourdes ; il trouvait le salaire de son travail dans la libre disposition des produits obtenus en consacrant le temps qui lui restait à la culture de la terre qui lui était attribuée.

Le servage paraît être né, en partie, d'une transformation de l'esclavage provoquée, dès l'Empire romain, par l'intérêt même des maîtres, qui attachaient des esclaves à leurs propriétés comme *colons*, en leur donnant certains droits pour stimuler leur zèle. Il se généralisa, dans les époques de violence et de désordre, par l'assujettissement d'une partie des hommes libres et par la nécessité où se trouvaient les autres, lorsqu'ils n'étaient pas en situation de se défendre eux-mêmes, de se procurer la protection d'un seigneur, en se mettant sous sa puissance, eux et leurs biens. Ils étaient bien accueillis, parce que les hommes manquaient souvent plus que les terres, dans les pays ravagés par des guerres incessantes.

La situation des paysans était, au Moyen Age, la véritable question sociale. Leurs soulèvements, quand les exactions et la misère devenaient excessives, y tenaient la place des guerres serviles antiques ou des émeutes ouvrières du milieu du XIXe siècle. Leur situation allait peu à peu en s'améliorant, par l'établissement de redevances fixes, moyennant lesquelles ils disposaient librement de la terre ; ils arrivaient ainsi à une sorte de copropriété.

Le servage prit fin progressivement, par des rachats et des affranchissements, à mesure que se développaient l'ordre, la civilisation et le progrès économique. En Angleterre, en Italie, en France, il disparut ainsi peu à peu, du XIVe au XVIIIe siècle, et il n'existait plus que quelques milliers de serfs, dans notre pays,

quand la Révolution prononça leur affranchissement. La suppression du servage a été réalisée en Allemagne seulement au début du XIXe siècle, par suite de la pénétration des idées françaises, à la suite des invasions napoléoniennes ; le règlement des droits respectifs des paysans et des seigneurs sur les terres ne fut pas sans difficultés. La même mesure a été enfin décrétée en Russie en 1861, et l'Etat a payé aux seigneurs une indemnité, remboursable par des impôts perçus sur les paysans libérés.

Le fait que les droits résultant du servage ont été spontanément abandonnés par les seigneurs, dans une grande partie de l'Europe, est bien une marque de la supériorité du travail libre. La coexistence des deux régimes, au début de ce siècle, a permis des comparaisons : on a souvent montré combien il fallait de serfs russes, apathiques et lents, pour faire le travail d'un seul ouvrier anglais libre. L'affranchissement, réalisé brusquement en Russie, y a été suivi de progrès très sensibles dans les régions où le paysan était assez éclairé, tandis que, dans d'autres, il ne s'est pas trouvé suffisamment avancé pour tirer parti de la liberté qui lui était accordée et sa misère s'est aggravée.

B. — Les corporations. — Le servage s'appliquait à peu près exclusivement aux travailleurs agricoles. Quand les métiers urbains prirent quelque développement au Moyen Age, les artisans cherchèrent dans la constitution de groupements professionnels la protection contre les violences, que la puissance publique n'assurait pas et que le paysan trouvait auprès de son seigneur. Ces groupements ne constituaient pas, d'ailleurs, une institution sans précédents ; l'histoire nous en montre d'analogues, à des époques et dans des pays très divers.

Les historiens anciens attribuent à Servius Tullius, vers le milieu du VIe siècle avant Jésus-Christ, l'organisation des *collèges* d'artisans, qui jouèrent un grand rôle à Rome. La loi Julia, provoquée par l'action abusive ou frauduleuse des associations, notamment dans les élections, restreignit leurs droits vers l'an 64 avant Jésus-Christ. Les empereurs les rétablirent et les développèrent, comme instruments de fiscalité. Parmi les associations désignées sous le nom de *guildes*, en Allemagne ou en Angleterre, beaucoup prirent un caractère professionnel vers le XIe siècle, en même temps que les *corporations* se constituaient en France, dans cette renaissance de la vie urbaine qui amena l'affranchissement des communes. Le *Livre des métiers* d'Etienne Boileau, prévôt des marchands, indique la consistance et les rè-

glements de celles qui existaient à Paris au milieu du XIIIe siècle.

Les seigneurs, puis les rois accordèrent d'abord des *chartes* et des *privilèges* à beaucoup des associations qui s'étaient ainsi formées spontanément. Par un édit de décembre 1581, Henri III érigea en principe l'organisation de corporations investies du *monopole* de l'exercice de chaque métier, dans chaque localité. Depuis lors, les édits se succédèrent, modifiant les règlements, créant des emplois et des corporations nouvelles, tantôt pour remédier à des abus, tantôt pour servir de prétexte à des exactions fiscales. Il était plus facile de tirer des redevances de ces groupements que d'artisans libres, notamment en leur faisant payer, à maintes reprises, le retrait des ordonnances portant atteinte à leurs franchises. Certains juristes expliquaient cette législation en déclarant que le travail était un *droit régalien* et qu'aucun métier ne pouvait être exercé qu'en vertu d'une autorisation du roi !

Les corporations étaient des groupements englobant tout le personnel de chaque métier, patrons et ouvriers, et réglant avec minutie toute l'activité professionnelle. Les défenseurs de l'ancien régime, d'accord avec les apôtres du syndicalisme socialiste sur ce point comme sur beaucoup d'autres, présentent souvent la restriction ainsi apportée à la concurrence comme une garantie donnée aux ouvriers contre le chômage et la misère, aux consommateurs contre les fraudes et les vices de fabrication. En réalité, il suffit de lire les études loyales les plus favorables à ces institutions pour voir que leur objet essentiel était d'organiser le monopole et la coalition, afin de protéger les patrons contre l'obligation, où la concurrence les aurait mis, de donner à leur personnel ou à leur clientèle les satisfactions justifiées par l'état du marché.

Il y avait, dans chaque corporation, trois catégories de membres : les *maîtres*, les *compagnons*, les *apprentis*. Les règlements étaient établis et les intérêts communs étaient gérés par des jurés, des syndics, etc., élus par les maîtres. Théoriquement, le passage d'une classe à l'autre était ouvert à quiconque justifiait d'une capacité suffisante. En fait, toute l'organisation tendait à protéger contre la concurrence ceux qui avaient la possession d'état. Les règlements *limitaient le nombre* des apprentis, mettant ainsi hors d'état d'entrer dans un métier qualifié les jeunes gens qui ne trouvaient pas place dans les cadres établis, même si ceux-ci ne répondaient pas aux besoins du public. L'apprentissage était *prolongé* bien au delà des nécessités de l'instruction

professionnelle, de telle sorte que le travail de l'apprenti profitât au maître. L'augmentation du nombre des compagnons dans un atelier était soumise à diverses restrictions. L'accès de la maîtrise était subordonné à la confection d'un *chef-d'œuvre* inutile et onéreux, au paiement de *banquets* très coûteux, parfois de *redevances* corporatives, seigneuriales ou royales. Les fils et gendres des maîtres étaient dispensés d'une grande partie de ces charges, de sorte que la situation de maître, en théorie accessible à tous, constituait souvent, en pratique, un privilège héréditaire.

Les membres des corporations trouvaient sans doute en elles un appui et des secours, parfois précieux. Mais les compagnons et les apprentis payaient ces avantages par une sujétion d'autant plus lourde qu'une bonne partie de la rémunération de leur travail leur était souvent donnée sous la forme du logement et de la nourriture chez le maître. Les règlements corporatifs fixaient les salaires, la durée du travail (souvent du lever au coucher du soleil) et les jours fériés, comprenant une foule de fêtes en sus des dimanches. Le chômage imposé, qui était une des plaies les plus senties par les travailleurs chargés de famille, comprenait souvent l'après-midi de la vigile des dimanches et fêtes, devançant ainsi la semaine anglaise. Le changement de maître présentait de grandes difficultés. Sans doute, les corporations étaient obligées de tenir compte de la situation économique pour assurer le recrutement de la profession. Mais l'impossibilité de travailler en dehors d'elles obligeait les ouvriers à en passer par les conditions qu'elles fixaient.

Pour s'affranchir, dans une certaine mesure, et résister aux maîtres en se groupant, les ouvriers constituaient des *confréries*, des *compagnonnages* ayant un certain caractère d'œuvres d'assistance, mais donnant lieu aussi à des réjouissances souvent désordonnées, à des rivalités dégénérant en combats entre les compagnons appartenant à des *devoirs* différents. Chacun de ces groupes constituait une sorte d'affiliation des ouvriers d'une même profession, sur toute la surface du territoire. Le compagnon qui voulait compléter son instruction, par un *tour de France*, était reçu dans chaque ville à l'auberge tenue par la *mère* et aidé à trouver du travail et du crédit, jusqu'à la première paye. Les compagnonnages engageaient souvent, contre les maîtrises, des luttes comportant des grèves ou la mise en interdit de certains ateliers. Aussi les corporations en poursuivaient-

elles la suppression ; non seulement ils n'étaient pas reconnus, mais de nombreuses ordonnances prononcèrent leur interdiction, avec des pénalités contre leurs adhérents. Ces mesures n'ont pas empêché quelques-unes de ces associations, qui prétendent à une haute antiquité, de subsister jusqu'à nos jours.

Chaque corporation ayant un monopole, la détermination des *limites* de l'action de chacune d'elles était une source de conflits interminables. Les procès entre les fripiers et les tailleurs, sur la définition d'un habit vieux et d'un habit neuf, commencés en 1530, n'étaient pas terminés en 1776. Les cordonniers interdisaient aux savetiers de faire une réparation entraînant le remplacement de plus du quart de la chaussure. L'emploi d'un procédé de fabrication mixte, exigeant le concours de deux métiers, était à peu près irréalisable.

Un des grands soucis des corporations était de limiter la concurrence entre les maîtres. Les conditions de l'achat des matières premières et de la vente des produits étaient déterminées. La vente à prix fixe, avec recours à la publicité, était interdite comme propre à amener la baisse. Des règlements déterminaient les procédés de fabrication, empêchant les malfaçons, mais aussi les progrès, et mettaient particulièrement obstacle à toute recherche d'abaissement dans le prix de revient susceptible d'assurer un certain avantage à ses inventeurs sur leurs concurrents. Dès cette époque, sous prétexte de production loyale, on qualifiait fraude toute amélioration propre à faire baisser les prix et à troubler les routines consacrées.

L'organisation corporative permettait d'assurer le respect de ces règles pernicieuses et tout progrès eût été impossible, s'il n'eût existé des *lieux francs* où, en vertu soit d'anciennes traditions féodales, soit de privilèges royaux, le monopole des corporations ne s'étendait pas. C'est à cette franchise, très péniblement défendue et par moment supprimée, que le faubourg du Temple et le faubourg Saint-Antoine devaient leur prospérité. En dehors de ces zones favorisées, nulle manufacture ne pouvait se fonder, pour établir une industrie nouvelle ou appliquer un procédé perfectionné, sans avoir obtenu un *privilège* royal, qui soulevait une opposition passionnée des maîtrises et jurandes. Quand l'histoire nous montre les grands ministres, comme Colbert, développant l'industrie par l'intervention constante du pouvoir royal et la protection donnée à telle ou telle fabrique, les faits constatés prouvent, non que la liberté n'avait pas alors les mêmes avantages qu'aujourd'hui, mais qu'elle ne pouvait

résulter que d'un privilège, à cette époque, puisqu'une réglementation très étroite constituait seule le droit commun.

Le premier service rendu par l'Économie politique naissante fut de donner l'appui et l'autorité de la science aux protestations contre ce régime. Turgot fit prononcer l'abolition des maîtrises et jurandes, la liberté du commerce et de l'industrie, par un édit qu'il fallut contraindre le Parlement à enregistrer, dans un lit de justice du 12 mars 1776. Cet édit fut rapporté, dès que la coalition de tous les privilèges menacés eût renversé Turgot. Ce fut seulement la Révolution, rendue ainsi inévitable, qui supprima définitivement les corporations par une loi du 17 mars 1791.

Le régime des corporations, qui s'était étendu à toute l'Europe quand la protection des individus contre la violence n'était assurée nulle part, a disparu peu à peu, partout où l'industrie libre a pu s'établir et leur faire concurrence. C'est ainsi qu'en Angleterre, sans avoir jamais été formellement abolies, elles n'ont conservé qu'une existence nominale ; leur rayon d'action étant limité, tout l'essor industriel s'est produit en dehors de ce rayon, dans les villes nouvelles où régnait la liberté, si bien qu'aujourd'hui, les membres des corporations qui subsistent n'exercent même plus la profession répondant à leur nom.

En Prusse, elles ont été abolies dans l'œuvre de réorganisation imposée par la pénétration française, entre 1807 et 1813. Des tentatives ont été poursuivies, depuis 1881, pour les rétablir, en vue de reconstituer une classe moyenne d'artisans travaillant directement pour la clientèle et de petits patrons, entre les grands industriels, d'une part, et les syndicats groupant leurs ouvriers, de l'autre. La loi allemande sur les métiers, de 1897, prévoit des corporations auxquelles tous les petits entrepreneurs peuvent être tenus d'adhérer, si la majorité de ceux du district a demandé qu'elles prennent le caractère obligatoire. Mais l'obligation ne s'étend ni aux grands fabricants, ni aux artisans n'occupant pas d'ouvriers ou d'apprentis. Les ouvriers salariés ne font pas partie de la corporation, auprès de laquelle ils ont seulement une représentation.

En Autriche, les corporations, bien que très affaiblies au milieu du XIXe siècle, n'ont jamais entièrement disparu. Des lois de 1883, de 1897 et de 1907 les ont réorganisées et rendues obligatoires pour toute la petite industrie, en donnant aux ouvriers, en apparence, une certaine participation dans leur administra-

tion. La discussion de la dernière de ces lois a fait renaître, de nos jours, tous les débats sur les limites des métiers et les opérations accessoires qui s'y rattachent. Elle édicte ou prévoit des règlements pour la production, l'apprentissage, les rapports entre patrons et ouvriers, etc.

Ces lois ne paraissent pas avoir donné de sérieux résultats. Les règles analogues qui s'appliquent, dans divers pays, aux officiers ministériels, aux avocats, aux courtiers, etc., rentrent dans l'organisation de fonctions quasi publiques ou de commerces soumis à un régime spécial, plutôt que dans le régime du travail. Les véritables héritiers des corporations, de nos jours, sont les syndicats patronaux et ouvriers ou les cartels, dont nous étudierons le fonctionnement dans le Chapitre III ci-après et dans le Livre IV.

C. — Le régime de la liberté du travail et des contrats ; le socialisme. — De tout temps, il y a eu des travailleurs libres, offrant à qui ils voulaient leurs services ou les produits de leur travail, sous la forme qui leur convenait le mieux. L'abolition de l'esclavage, du servage et des corporations a eu pour conséquence de généraliser le régime de la liberté du travail dans le monde civilisé. Chacun est maître d'embrasser la profession qui lui plaît. Les conditions de l'association entre les capitalistes et les travailleurs, nécessaire dans un grand nombre de cas, résultent de contrats librement débattus par eux. La loi se borne, en principe, à sanctionner les arrangements ainsi intervenus, sous réserve qu'ils ne violent pas les règles de police, et à déterminer la manière dont seront jugés les litiges auxquels donnerait lieu leur exécution. Sans doute, elle est loin d'observer toujours l'impartialité complète qui serait nécessaire pour assurer la pleine et entière liberté de chacun. Mais, en principe, elle respecte cette liberté autant que possible, et ce n'est guère que dans ces dernières années que ce principe a été systématiquement méconnu, de temps à autre.

Le régime de liberté n'a nullement engendré les calamités dont la crainte faisait jadis envisager l'esclavage comme une institution nécessaire. Si l'obligation du travail n'est plus imposée par la toute-puissance du maître, elle trouve une autre *sanction*, non moins efficace, dans la nécessité où est chaque individu de produire l'équivalent de ce dont il a besoin, s'il doit gagner sa vie.

Les socialistes soutiennent même que ce régime est aussi op-

pressif que l'esclavage, parce que la nécessité de gagner son pain quotidien met l'ouvrier à la discrétion du patron. Mais les faits ne confirment pas cette allégation, et on le comprend facilement. La *garantie* qui assure à l'ouvrier, à chaque moment, la mesure d'indépendance et la rémunération répondant à la situation économique du pays, c'est l'existence d'un grand nombre d'entrepreneurs, jointe à la liberté qu'il a de passer de l'un à l'autre, de telle sorte que chaque patron ne peut garder les travailleurs dont il a besoin qu'en leur offrant des conditions équivalentes à celles auxquelles les autres maisons trouveraient intérêt à les employer.

Dans cette organisation, le personnel appelé à *diriger* la production en grand, directement ou par délégation, est constitué par les familles qui disposent de capitaux, d'une part, et qui peuvent faire donner une instruction suffisante à leurs enfants, d'autre part. Ces familles descendent en partie des anciens maîtres ou seigneurs. Mais celles qui ont cette origine sont devenues l'exception ; en effet, c'est précisément dans la culture, où existaient les grandes fortunes, que la propriété s'est divisée, ainsi que les entreprises, et dans l'industrie et le commerce, où elles étaient rares, que la concentration s'accentue de plus en plus. Avec les modifications incessantes de toutes les branches de la production, les seules familles qui puissent acquérir ou même conserver assez de ressources pour jouer longtemps un rôle important sont celles où se transmettent les qualités d'ardeur au travail, d'aptitude à y réussir et de prévoyance.

Il importe d'ailleurs de remarquer que la liberté du travail n'implique nullement la nécessité, pour tous les travailleurs n'appartenant pas à ce personnel dirigeant, d'être salariés par un patron. Comme nous l'avons dit, le nombre reste énorme des paysans, artisans ou petits commerçants, vendant directement leurs produits ou leurs services à la clientèle, qui emploient seulement par exception d'autres auxiliaires que les membres de leur famille. Dans la culture, dans les travaux de réparation, le commerce de détail, l'alimentation, l'habillement, leur rôle reste prépondérant ; ils exercent seuls, en dehors des grandes villes, tous les métiers dans lesquels une certaine production et la vente au détail ne se séparent guère : boulangers, tailleurs, etc. Dans ces métiers, ils travaillent librement, sans trouver l'appui et sans subir la sujétion des anciennes corporations.

Sous ce régime de liberté, chaque famille et chaque individu est responsable de la direction donnée à son activité et à toute

son existence ; chacun subit les conséquences, non seulement de sa conduite, mais aussi du choix qu'il a fait, dans la mesure où ce choix entraîne une participation aux aléas de toute nature d'où résulte la prospérité ou la décadence de certaines régions et de certaines branches de la production. Les populations assujetties au régime ancien de servitude ou de contrôle corporatif ont dû s'adapter à ce nouveau régime. Les individus les plus capables y ont énormément gagné. La plupart en ont profité, après s'y être accommodés plus ou moins facilement. Les moins aptes à se diriger en ont longtemps pâti. Il n'est pas douteux que, pour les ouvriers imprévoyants, la liberté de choisir leur travail, de le prendre ou de le quitter librement, sans que personne ait ni le droit de leur rien imposer, ni le devoir de leur rien garantir, n'est pas sans danger. Mais, à travers les souffrances de la période de transition, le sort de la masse s'est singulièrement amélioré par cette transformation.

Les *services publics* eux-mêmes sont recrutés par de libres accords. Sauf pour la défense nationale, qui exige à certains moments le concours d'un peuple tout entier, ce n'est plus par voie de contrainte personnelle que les citoyens sont appelés à collaborer à la marche de ces services. On ne leur impose plus que des prestations pécuniaires, et c'est en vertu de véritables contrats, d'une forme spéciale, que certains d'entre eux s'engagent dans les administrations ou dans les ateliers de l'Etat, soit pour gagner un *salaire* payé au moyen de l'impôt, soit en vue d'*avantages honorifiques*.

Le seul régime dont la substitution à celui de la liberté du travail, plus ou moins mitigée, compte aujourd'hui des partisans un peu nombreux est le régime *socialiste*, faisant de l'Etat le seul entrepreneur et le seul employeur. Sans reprendre la discussion générale de ce régime, nous devons faire remarquer qu'il supprimerait à la fois la *garantie* que la concurrence entre les patrons donne aux employés de l'Etat, comme aux ouvriers de l'industrie, et la *sanction* qui oblige les uns et les autres à travailler sérieusement. Chaque particulier serait bien obligé d'accepter les conditions de travail que l'Etat jugerait à propos de lui fixer, puisqu'il ne pourrait trouver d'autre patron ; le seul recours ouvert contre les abus serait alors l'action politique, de sorte que ceux qui se trouveraient dans la minorité risqueraient de se voir singulièrement opprimés. Par contre, il serait impossible de donner pour sanction à l'obligation de tra-

vailler la menace du renvoi, puisque l'Etat, patron unique, en cessant d'employer un agent, le condamnerait à mourir de faim, à moins qu'il ne le nourrît gratuitement. L'Etat, assumant ainsi l'obligation morale d'employer tous les travailleurs, n'aurait plus d'autre moyen de les obliger à travailler que des dispositions pénales. Il ne pourrait, en effet, appliquer à ses règlements d'autre sanction que des châtiments corporels ou des retenues de salaires qui seraient au fond des amendes pénales, car la réduction du salaire, appliquée par l'autorité publique à un ouvrier qui ne serait pas libre de changer d'atelier, constituerait bien une pénalité. On retomberait ainsi sous un régime reposant sur les mêmes principes que l'esclavage, puisque ce qui caractérise celui-ci, au fond, c'est ce double fait : 1° que l'ouvrier travaille pour un patron qu'il ne choisit pas ; 2° que ce patron est obligé de le faire vivre et lui impose le travail par des châtiments qu'il fixe discrétionnairement.

Le régime du travail libre en principe, appliqué avec des restrictions plus ou moins étendues, mais ayant toujours un caractère d'exception, est donc aujourd'hui le régime unique des pays civilisés, et il ne semble pas que le seul type d'organisation que l'on propose d'y substituer mérite de lui être préféré. Seulement, l'association qu'il exige souvent entre travailleurs et capitalistes peut comporter des modalités multiples. Nous allons examiner les traits caractéristiques des principaux types de contrats en usage pour régler l'emploi des forces productrices, soit en réservant la direction et les risques aux capitalistes, par le régime du salariat pur et simple, soit en laissant les travailleurs en assumer la charge, en tout ou en partie, par la formation d'associations coopératives ou par la participation aux bénéfices.

II. Le salariat. — Dans les sociétés sorties de l'état primitif, où nul ne produit plus tout ce dont il a besoin, presque tous les hommes qui gagnent leur vie sans jouer le rôle d'entrepreneur et sans collaborer à une entreprise familiale vendent leur travail moyennant une rétribution fixée *à forfait*. Ce type de contrat, usité en tout temps et en tous lieux, est aujourd'hui tellement prédominant, dans les cas où une collaboration est nécessaire, que les autres n'existent qu'à l'état de rares exceptions. C'est pourquoi le mot *salaire*, qui désigne d'une façon générale la rémunération du travail, est aussi employé pour désigner spécialement le mode particulier de rémunération de la force de travail louée à autrui, ce qui n'est pas sans produire

quelques confusions de langage. On donne donc le nom de *salariat* au régime ainsi constitué.

Il importe de remarquer que le salariat ne suppose pas nécessairement la collaboration à une entreprise. En France, si on ajoute au personnel civil des *services publics*, inscrit au tableau de la page 80, les militaires pour qui le service dans l'armée est une *carrière* et non une obligation (officiers, sous-officiers rengagés, gendarmes, etc.) et les ouvriers des ateliers et manufactures de l'État n'ayant pas le caractère d'entreprises industrielles (arsenaux, tabacs, etc.), on constate que l'État, les départements et les communes emploient environ 900.000 salariés. Le *service domestique* en occupe autant. Mais la majorité se trouve dans les entreprises, qui en emploient près de 10 millions, un tiers dans l'agriculture et deux tiers dans l'industrie, le commerce et les professions libérales, — tandis que les chefs d'entreprises et les travailleurs isolés, y compris les femmes collaborant avec leurs maris, sont au nombre de 8 millions 1/2. L'effectif total des salariés s'élève donc à 11.800.000, dont 8 millions d'hommes et 3.800.000 femmes, représentant un peu plus de la moitié de la population active. La situation respective des entrepreneurs et des salariés est aujourd'hui la question capitale, au point de vue économique et social.

A. — Les risques assumés et les avances faites par l'entrepreneur. — Ce qui caractérise l'entrepreneur, comme nous l'avons exposé au Livre Ier (p. 51), c'est que, dirigeant l'entreprise, il en prend à son compte l'*aléa*, en gain ou en perte. Il est dans la nature même des choses que le rôle d'entrepreneur soit joué par *le propriétaire de tout ou partie du capital* engagé dans une affaire, car c'est seulement à la condition d'avoir un capital que l'entrepreneur offre des garanties à ses collaborateurs et à tous les individus avec qui il traite. Sans doute, il peut emprunter une partie du capital dont il a besoin et allouer aux prêteurs un intérêt forfaitaire, comme il alloue aux travailleurs un salaire forfaitaire. Mais, pour que ses créanciers, prêteurs d'une partie du capital, ouvriers ou employés ayant un salaire en cours, vendeurs de matières premières non encore payées, etc., ne voient pas le paiement des sommes dues compromis par le moindre mécompte, il faut que l'entrepreneur ait des capitaux suffisants pour faire face aux premières pertes et pour supporter, au moins pendant un certain temps, les mauvaises chances qui se rencontrent fréquemment. La question de savoir

si, après prélèvement du salaire de leur propre travail et de l'intérêt de leur propre capital, les entrepreneurs réalisent plus souvent des gains que des pertes est discutable ; en tout cas, la probabilité des uns est du même ordre de grandeur que celle des autres. C'est là un fait tellement certain qu'il paraît naïf de le rappeler constamment ; il le faut bien, cependant, puisqu'on le méconnaît constamment. Un capital appartenant à l'entrepreneur est la seule garantie que puissent trouver ceux qui, ne participant pas aux chances favorables, n'ont pas entendu s'associer aux chances défavorables de l'affaire ; c'est pourquoi *il est nécessaire que l'entrepreneur soit capitaliste*.

Nous examinerons au Livre III, en parlant de la gestion des biens, les différentes formes d'association adoptées pour grouper les capitaux, dans les entreprises qui dépassent les forces d'un seul homme, et pour organiser leur direction, soit par tous les associés, soit par quelques-uns d'entre eux ou par leurs délégués. Que l'entrepreneur soit un capitaliste unique ou un groupe de capitalistes, c'est toujours parce qu'il assume tous les risques, en prenant à son compte les bénéfices ou les pertes résultant de son habileté ou de ses erreurs, qu'il est en droit de revendiquer la liberté de direction indispensable à la bonne gestion d'une affaire.

On dit souvent que la fixation forfaitaire du salaire n'empêche pas les ouvriers de ressentir le contre-coup des pertes de l'entreprise, sous forme de réduction des salaires, de chômage partiel et même de chômage total, si l'usine vient à fermer. Mais aucune similitude ne saurait être établie entre les *risques* qu'ils courent ainsi et ceux qui incombent à l'entrepreneur.

En premier lieu, ce n'est que *subsidiairement* que les mauvaises chances les atteignent. Ils ne subissent pas le contre-coup de toutes les fluctuations, bonnes ou mauvaises, qui font que telle année se solde en bénéfices, telle autre en pertes ; il faut une dépression prolongée des affaires pour amener une réduction des salaires, comme une prospérité prolongée pour en amener la hausse. Sans doute, l'activité du travail, dans une industrie, varie d'une époque à l'autre ; mais l'entrepreneur, qui ne peut pas employer à autre chose son outillage spécial, qui tient à ne pas désorganiser ses ateliers, assume la majeure partie, de beaucoup, dans les conséquences des irrégularités de la demande. Il fait travailler longtemps, même à perte, quand il ne peut pas vendre avec bénéfices ; il fabrique du *stock* pour les

besoins futurs, quand il n'a pas de commandes. On a souvent fait remarquer que, plus le développement du machinisme accroît le capital engagé dans les usines et amène la concentration de l'outillage, plus l'entrepreneur est amené à régulariser le travail, pour ne pas subir de grosses pertes d'intérêts : quand l'ouvrier est propriétaire du métier qu'il emploie, comme le *canut* de Lyon, le fabricant pour qui il travaille fait naturellement suivre à la demande d'ouvrage toutes les fluctuations des commandes de la clientèle, puisque l'inaction de l'outillage ne pèse pas sur lui. Aussi les chômages étaient-ils bien plus fréquents et plus prolongés, avec cette organisation du travail, qu'avec les grandes usines qui tendent de plus en plus à se substituer aux petits ateliers.

En second lieu, les risques n'atteignent l'ouvrier que dans sa rémunération *à venir*, et non dans les gains du passé. Si, après quelques années de prospérité, une entreprise périclite, tout le capital de l'entrepreneur peut disparaître, et même celui de ses bailleurs de fonds peut être entamé ; souvent, la perte dépasse de beaucoup les bénéfices acquis ou les intérêts touchés antérieurement. L'ouvrier qui a reçu son salaire, qu'il l'ait dépensé totalement ou économisé en partie, n'est plus associé aux risques de l'affaire, en cas d'insolvabilité du patron, que pour la paye de la quinzaine en cours, tout au plus.

Enfin en troisième lieu, et c'est là le point capital, l'ouvrier échappe presque entièrement aux risques *individuels* de l'entreprise qui l'emploie. Sans doute, on observe de petites inégalités de salaires entre les entreprises similaires, même assez voisines, dont les unes sont prospères et les autres périclitent ; mais un patron ne pourrait prétendre conserver longtemps des ouvriers auxquels il ne serait pas en état de payer le salaire courant. C'est seulement quand il y a une crise générale, dans une industrie, que les ouvriers doivent subir des réductions sur le salaire et la durée du travail de chaque semaine : la productivité du travail devenant moindre, dans cette branche, il est naturel que le salaire y baisse, jusqu'à ce que le personnel qu'elle emploie se soit réduit en conséquence. Mais,si une entreprise établie dans de mauvaises conditions ou mal dirigée réalise des pertes, quand les autres font des bénéfices, elle n'en doit pas moins payer ses ouvriers à peu près au même prix que celles qui prospèrent à côté d'elle, sans quoi ils ne tarderaient pas à l'abandonner. Le cas exceptionnel où un établissement isolé, comme le Creusot, emploie toute la population ouvrière d'un pays, est à peu près

le seul où les travailleurs, retenus dans ce pays par la crainte des frais et des difficultés d'un déplacement, peuvent être amenés à supporter, pendant un temps assez prolongé, une baisse exceptionnelle des salaires tenant à des causes propres à cet établissement, ou même à subir un chômage qui lui est particulier, avant de trouver un emploi ailleurs, si cet établissement venait à fermer en dehors de toute crise générale.

Même dans un pareil cas, d'ailleurs, les ouvriers sont, parmi les intéressés, les seuls qui aient la faculté d'éviter à peu près toute perte. L'entrepreneur ne peut liquider qu'en payant tous ses créanciers. Les capitalistes qui lui ont fait des avances ne peuvent se dégager qu'en vendant leurs créances et ne trouvent acheteur qu'à prix réduit, si la solvabilité du débiteur est douteuse. Les employés supérieurs trouvent difficilement l'équivalent de l'emploi acquis par un avancement progressif. Mais les ouvriers avisés peuvent chercher du travail ailleurs, dès que les premiers symptômes d'une ruine prochaine apparaissent.

Il n'est donc nullement exact de dire que la fixation forfaitaire du salaire n'affranchit pas l'ouvrier des risques de l'entreprise. Sans doute, il subit le contre-coup des modifications générales de la situation économique et celui des fluctuations spéciales à son industrie ; mais il ne les subit qu'après le patron et moins fréquemment que lui. Il n'est gravement atteint que par les crises exceptionnelles, et il échappe presque complètement aux conséquences des conditions spéciales à l'établissement où il travaille, des erreurs de direction imputables à l'entrepreneur ou des mauvaises chances qui lui seraient propres. Sans lui procurer une sécurité absolue, le salariat donne à sa rémunération une régularité relative, infiniment précieuse pour les familles dont elle est la seule ressource.

Il donne aussi à l'ouvrier le moyen de vivre, en attendant le moment où la production à laquelle il collabore sera achevée et la valeur du produit réalisé. Sa rémunération lui est avancée, par un prélèvement sur la partie du capital qui constitue le fonds de roulement de l'entreprise. C'est cette nécessité d'une *avance* qui avait donné naissance à la théorie du fonds des salaires (voir Livre Ier, p. 353), aujourd'hui entièrement abandonnée.

Presque toujours, le salaire est payé chaque semaine, chaque quinzaine ou chaque mois ; ce dernier mode s'applique surtout soit aux domestiques ou employés nourris par le patron, soit au personnel dirigeant. On prétend parfois que c'est le travail-

leur qui fait une avance à l'employeur, puisqu'il lui fournit un certain nombre de jours de travail sans rien recevoir. Mais le travail ainsi fourni ne procure à l'entrepreneur aucun avantage, tant que le produit obtenu n'est pas susceptible d'être consommé ou vendu. Or, dans l'agriculture, ce n'est qu'après l'année révolue qu'arrive la récolte ; dans toutes les industries se rattachant à la construction des bâtiments, des machines, etc., c'est par mois ou par années que se comptent les délais d'achèvement de chaque ouvrage ; même dans les industries dont l'œuvre est de moins longue haleine, il est bien rare que les produits soient écoulés au fur et à mesure de leur fabrication. Il y a donc bien une avance faite sur le capital, qui est la condition essentielle de la marche régulière de toute entreprise.

Ainsi, l'entrepreneur paye à l'avance et à forfait les services producteurs de la force de travail, comme il paye les matières premières et aussi l'usage des agents naturels qu'il loue et des capitaux qu'il emprunte. Il organise et dirige l'emploi des uns et des autres, à ses risques et périls ; il est donc tout naturel qu'il dispose seul des produits obtenus, après avoir ainsi désintéressé tous ses collaborateurs.

B. — Divers modes de calcul des salaires. — Le prix payé aux travailleurs est déterminé par l'offre et la demande, d'après la situation du marché. Nous avons indiqué au Livre Ier (p. 339) les causes diverses d'où résultent les différences entre les salaires, dans un même pays, à une même époque. Nous avons vu, d'abord, comment le salaire *réel*, gagné par un ouvrier, dépend d'autres éléments que le prix unitaire qui lui est payé, notamment de la *régularité de l'emploi*, d'une part, du *coût de l'existence* dans la région où il doit vivre, d'autre part. Nous avons indiqué, en outre, comment la rémunération des travailleurs comprend des éléments distincts de ceux qui constituent le salaire pur : assurance contre les *risques*, compensation pour les *désagréments* ou les *facilités* que chaque occupation comporte, rémunération du capital et du temps absorbés par l'*apprentissage* ; comment aussi il tient compte des conditions particulières à certains emplois exigeant des *qualités* spéciales et plus ou moins rares, donnant des facilités pour *l'emploi de toute la famille*, ayant ou non besoin *d'attirer un surcroît de personnel*. Nous ne reviendrons pas sur ces questions. Mais nous devons donner quelques indications sur les bases diverses adoptées pour la détermination de la somme due à chaque travailleur.

Ce que l'ouvrier vend au patron, suivant l'expression consacrée par les socialistes, ce sont les services de sa *force de travail* ; ce que le patron a intérêt à payer, ce qu'il est juste qu'il paye, c'est la quantité de besogne effectuée par cette force, quantité qui dépend du temps passé au travail, mais qui varie aussi avec le talent, la vigueur, l'activité et le zèle de l'ouvrier. Un mode de salaires est d'autant plus équitable qu'il proportionne mieux le prix payé à la productivité de la force de travail.

Mais la mesure de cette productivité n'est pas toujours facile à établir, et c'est ce qui explique la variété des bases de rémunération adoptées. Ces bases se ramènent à deux principales : le travailleur est payé soit d'après le temps passé *(à l'heure, à la journée, au mois)*, soit d'après la quantité de travail produite par un ouvrier ou par un groupe d'ouvriers *(aux pièces)*.

Il y a des cas nombreux où l'un de ces modes de rémunération est seul applicable. Le domestique, le manœuvre employé aux besognes les plus diverses, dans une ferme, dans un magasin ou dans un atelier, n'accomplit pas une tâche susceptible d'être mesurée et ne peut être payé que d'après le temps consacré à son service ; il en est de même de celui qui exécute un travail très délicat, dont la qualité importe plus que la quantité. Au contraire, l'ouvrier qui travaille à domicile, sans que le patron puisse savoir à quel moment il prend ou quitte son ouvrage, le mineur qui exploite une veine où la surveillance est nécessairement très intermittente, ne peuvent être payés que d'après les produits obtenus. Entre ces cas extrêmes, il en existe beaucoup où les deux bases de rémunération peuvent être adoptées, quoiqu'avec plus ou moins de facilité.

Elles ne diffèrent pas, d'ailleurs, au fond autant qu'en la forme. Avec l'une comme avec l'autre, les deux éléments, difficulté du travail et valeur individuelle du travailleur, influent sur le salaire. Dans le travail au temps, le prix ordinaire de l'heure se règle d'après la besogne faite par l'ouvrier moyen : celui qui produit davantage ou qui peut être employé à des travaux plus délicats reçoit souvent soit un salaire plus élevé, soit des gratifications ou des avantages exceptionnels ; au contraire, l'ouvrier que l'âge, la faiblesse, le manque d'aptitude rendent incapable de fournir la même quantité de travail que les autres, le *demi-ouvrier*, suivant l'expression consacrée, reçoit un salaire réduit. Dans le travail aux pièces, le prix unitaire de chaque tâche se règle également d'après le temps nécessaire à l'ouvrier moyen pour l'accomplir, et varie avec les difficultés résultant

de la nature ou des conditions d'exécution de la tâche : la benne de charbon n'est pas payée aux mineurs le même prix dans une veine difficile à exploiter que dans une autre plus favorable ; la *guelte* du vendeur des grands magasins varie avec le prix des objets qu'il vend et l'achalandage de son rayon ; toute modification dans les procédés ou l'outillage d'une industrie, qui modifie la quantité d'ouvrage produite dans le même temps avec un même effort, amène une modification des tarifs. Souvent même, les deux modes de rémunération coexistent, bien qu'en apparence un seul soit employé : par exemple, dans un chantier où tous les terrassiers sont payés à tant l'heure, l'entrepreneur convient souvent avec une équipe d'ouvriers de leur compter tant d'heures de travail quand ils auront accompli telle tâche déterminée, réglant ainsi leur travail aux pièces.

Au point de vue de l'application, chacun des deux systèmes a ses difficultés. Payé à l'heure, l'ouvrier est tenté de se laisser aller à la nonchalance ; le nom de travail *en conscience*, donné souvent à ce mode d'emploi, met bien en relief le danger qu'il présente avec un personnel médiocre. Mais, dans le travail aux pièces, la conscience est également nécessaire à l'ouvrier, pour exécuter avec soin sa tâche et pour ne pas chercher à augmenter sa production au risque de malfaçons. Dans l'un et l'autre cas, une surveillance assidue est nécessaire, et il est essentiel que le patron ait la faculté de parer aux abus, soit en infligeant des amendes, soit en cessant d'employer l'ouvrier qui n'exécute pas loyalement son contrat.

Le grand avantage du travail aux pièces est de stimuler la production, en intéressant chaque ouvrier à produire personnellement le plus possible ; l'expérience montre que le rendement augmente souvent de 30, 40 ou même 50 o/o, quand on le substitue au travail à l'heure, et inversement.

La vraie difficulté est la fréquence des discussions qu'engendre la nécessité de reviser le tarif, chaque fois que les conditions d'exécution du travail se modifient. Les ouvriers se croient lésés lorsqu'une même tâche accomplie leur est payée moins cher, même si la réduction a pour cause des facilités plus grandes, dues à l'emploi d'un nouvel outillage, de méthodes plus perfectionnées, de matières premières plus commodes à travailler. Beaucoup d'entre eux s'imaginent qu'ils ont tout intérêt à ne pas accroître leur production, d'abord parce que les patrons en profiteraient pour réduire les tarifs, ensuite parce que cela augmenterait les chômages. Nous n'avons

pas à répéter ici ce que nous avons dit maintes fois, sur la fausseté de l'idée que la besogne à faire dans le monde serait limitée. Nous savons aussi que l'augmentation du rendement du travail ne diminue pas le gain total de l'ouvrier : si, produisant plus dans le même temps, il gagne moins par unité produite, il gagne généralement plus par heure ; comme, d'autre part, l'abaissement du prix de revient d'une même besogne fait baisser le prix de vente des produits, le salaire réel croît plus encore que le gain journalier en argent, quand le rendement général du travail augmente. Telle est cependant la puissance de ces préjugés que Taylor, par exemple, pour faire accepter par les ouvriers l'application de la méthode décrite ci-dessus (p. 97), devait leur offrir un salaire fixe par jour, en fixant le rendement exigé à un chiffre peu élevé, réalisable pour les plus médiocres. Ouvriers et patrons perdent ainsi le bénéfice supplémentaire que leur procurerait un rendement plus élevé.

La prudence et la justice interdisent aux patrons de réduire les prix de la tâche, quand le rendement du travail augmente sans que son organisation soit modifiée, ce qui est d'ailleurs rare. Malheureusement, la difficulté reste sérieuse, même quand le progrès provient d'une transformation d'outillage dont nul ne peut contester ni le coût élevé, ni les heureux effets. Elle devient presque insurmontable, si le rendement meilleur résulte d'une série de petites modifications, plus efficaces que frappantes et entraînant souvent aussi des frais supplémentaires sérieux. C'est là un obstacle grave au progrès.

D'après l'enquête faite par l'Office du travail en 1891-93, dans l'industrie française, les deux tiers environ du personnel seraient payés au temps et le tiers aux pièces. Dans l'ensemble, le travail aux pièces est apparu comme favorable à l'élévation des salaires ; il y a cependant quelques industries où ce sont les ouvriers payés à l'heure qui gagnent le plus, parce que cette catégorie comprend le personnel d'élite chargé des travaux délicats, qui exigent un soin ou un talent exceptionnel.

L'extension du travail aux pièces, là où elle est possible, est désirable, à la fois dans un intérêt de justice et dans l'intérêt bien entendu de la classe ouvrière, qui a tout à gagner au développement de la production ; mais elle est souvent entravée et doit être parfois dissimulée, comme nous l'indiquions à propos des terrassiers, en raison des préjugés qui sont entretenus chez les ouvriers par les syndicats et que l'on est souvent stupéfait de retrouver sous la plume d'hommes ayant quelque instruction.

Des modalités particulières de salaire sont parfois adoptées par les entrepreneurs, pour obtenir certains résultats en y intéressant les ouvriers. Nous en citerons quelques exemples.

Le salaire à la tâche peut être alloué collectivement à un groupe d'ouvriers qui collaborent à un même travail, en constituant une *équipe* ; on lui donne parfois le nom de *commandite industrielle*. C'est ainsi que, presque toujours, les mineurs employés à l'abatage dans une même veine, parfois les typographes exécutant ensemble un même travail de composition, forment un groupe qui reçoit le prix convenu d'après la quantité de charbon abattu, le nombre de lettres ou de pages du texte composé, etc. ; les membres du groupe se partagent ensuite librement le prix, par tête ou d'après les fonctions de chacun. Le patron a ainsi la garantie collective du groupe, sans avoir à intervenir dans la discipline intérieure, facilement assurée entre ouvriers qui se sont choisis.

Le salaire *progressif* est une application du travail aux pièces, dans laquelle la besogne faite en un temps déterminé, au delà de la quantité normale, donne lieu à un supplément qui est plus que proportionnel à l'augmentation de la production. Quand le rendement d'un outillage coûteux dépend de l'activité des ouvriers, s'ils augmentent la production par heure, ils permettent à l'entrepreneur de réaliser plus de bénéfices avec un même capital ; il est donc de l'intérêt bien entendu du patron d'exciter leur zèle, en leur attribuant une part de ce bénéfice, par une rémunération progressive. Le salaire progressif est encore plus critiqué que le salaire aux pièces, comme surexcitant l'activité de certains ouvriers au détriment des autres ; ces critiques sont d'autant moins fondées que, ayant pour but d'obtenir une même production avec moins de capitaux, il rend une partie de ceux-ci disponible et facilite ainsi la création d'entreprises nouvelles amenant une demande de travail, c'est-à-dire une hausse des salaires.

Les *primes* allouées aux ouvriers qui réduisent le déchet sur les matières premières par leurs soins attentifs, aux mécaniciens qui obtiennent un même service en brûlant moins de combustible, grâce à la direction intelligente de leur machine, constituent également un surcroît de rémunération équitable, en associant l'ouvrier aux intérêts du patron. Les primes pour l'exactitude, la régularité, la qualité du travail, sont également des mesures justes et avantageuses aux deux parties, dans tous les cas où elles sont réalisables.

Parfois aussi, un patron ajoute au salaire payé immédiatement des primes qui ne seront acquises aux ouvriers qu'après un certain temps de travail régulier dans son usine : il assure ainsi la stabilité de son personnel. A Hambourg et à Bordeaux, les employeurs de main-d'œuvre sur les quais ont obtenu collectivement un résultat analogue, en se groupant pour constituer une réserve servant à payer des primes à tout ouvrier qui aura travaillé pendant un certain temps chez l'un ou l'autre d'entre eux ; ils diminuent par ce moyen l'irrégularité du travail et les chances de grève.

L'*échelle mobile*, qui a été ou est encore usitée pour la fixation des salaires dans un certain nombre de mines, en Angleterre et en France, se rattache à un tout autre ordre d'idées. Elle a pour objet de régler à l'avance les fluctuations qui se produisent généralement dans les salaires, selon le degré de prospérité des industries diverses. Elle est applicable dans toutes celles qui ont à écouler des produits ayant un marché très large et une qualité uniforme, de telle sorte qu'il existe un cours nettement défini ; on peut, en effet, y établir une échelle de salaires comportant des prix plus ou moins élevés, selon que le cours est plus ou moins haut.

Après avoir été envisagé avec beaucoup de faveur, ce système est aujourd'hui très combattu par certaines associations ouvrières, qui lui reprochent d'inciter les patrons à baisser les prix de vente pour accroître leur chiffre d'affaires, aux frais de leurs ouvriers. Cette critique serait fondée, si une échelle mal établie faisait tomber intégralement sur les ouvriers les conséquences de la baisse des cours ; mais c'est là une erreur facile à corriger, quand elle a été commise. Si les écarts de salaires ne sont pas excessifs, s'ils sont calculés de telle sorte que le patron, lui aussi, gagne moins quand il paye moins ses ouvriers, ceux-ci peuvent être assurés qu'il ne sacrifiera pas volontairement leurs intérêts. En lui permettant de baisser son prix de vente, dans les moments difficiles, sans se constituer en perte excessive, l'échelle mobile peut lui donner les moyens de provoquer des achats qui éviteront un chômage aussi nuisible à ses ouvriers qu'à lui-même.

L'échelle mobile déroge à l'usage de la fixation forfaitaire du salaire, puisqu'elle associe les ouvriers aux augmentations ou aux diminutions de bénéfices résultant de la situation générale de l'industrie. Elle rentre néanmoins dans le type du salariat

pur, parce que les variations qu'elle amène dans le salaire dépendent uniquement d'un de ces phénomènes économiques généraux qui, comme nous l'avons expliqué, finiraient toujours par réagir sur la rémunération du travail employé par les industries intéressées ; elles restent indépendantes du résultat propre de chaque entreprise, c'est-à-dire des bénéfices ou des pertes tenant à sa situation et à la direction qu'elle reçoit.

Pour apprécier et comparer les salaires, il faut tenir compte de tous les *avantages qui s'ajoutent* à l'argent reçu. La plupart des domestiques, beaucoup d'ouvriers agricoles, de gardiens, d'employés sont logés ou nourris plus ou moins complètement ; beaucoup d'ouvriers de l'industrie bénéficient d'institutions patronales, telles que maisons ouvrières, économats, caisses de secours, ou encore d'allocations de charbon dans les mines, de facilités de transports dans les chemins de fer, etc. Ces émoluments accessoires entrent naturellement en considération dans le prix qu'acceptent les employés ; les patrons, de leur côté, tiennent nécessairement compte des charges qui en résultent pour eux, dans leur demande de force de travail.

Dans les services publics et dans les grandes entreprises, la rémunération du travail est souvent combinée en vue de retenir et d'encourager des agents qui y passeront la totalité ou une grande partie de leur *carrière*. Le salaire est payé à l'année et le stimulant résulte soit de gratifications variables, distribuées en fin d'année, soit surtout d'avancements d'autant plus rapides que l'agent est plus méritant. Le travail des jeunes gens est parfois payé, au début, moins cher que s'ils étaient embauchés pour peu de temps, tandis que celui des hommes âgés qui n'ont pas fait preuve d'un mérite suffisant pour arriver aux emplois supérieurs reçoit une rémunération dépassant sa valeur réelle. Souvent, des majorations spéciales sont accordées aux employés chargés de famille, des retraites à ceux qui ont un temps de service suffisant, des secours aux veuves et aux orphelins. Généralement aussi, le salaire ne varie pas avec l'intensité du travail : les employés sont payés pendant leurs congés, médiocrement occupés en morte-saison, puis donnent un coup de collier sans supplément de paye en cas de besoin. C'est en tenant compte de l'intensité moyenne du travail, de l'ensemble des avantages résultant d'une organisation complexe et des perspectives d'avancement, dans les diverses hypothèses probables, que les jeunes gens se décident à solliciter ces emplois ; les admi-

nistrations bien dirigées s'appliquent, de leur côté, à donner à leurs sacrifices la forme la plus propre à faciliter et à améliorer le recrutement de leur personnel.

Dans ce cas, plus encore que dans les offres d'emplois comportant tel ou tel salaire faites par le chef d'une grande usine, il semble que le patron fixe discrétionnairement la rémunération de ses employés. Il ne fait cependant que formuler une demande, à laquelle il espère que des offres répondront. Il est bien obligé d'augmenter, sous une forme ou sous une autre, les avantages attribués à son personnel, si l'expérience prouve qu'ils ne sont plus suffisants pour attirer de bons candidats ; le législateur lui-même est soumis à cette nécessité, pour les services publics. Si, au contraire, une administration constate une surabondance de candidats, elle peut réduire les salaires ou les allocations dépassant les sacrifices nécessaires. Mais l'équité, à défaut d'engagements positifs, ne permet pas de réduire notablement les perspectives d'augmentations progressives de traitement en vue desquelles des agents déjà en service depuis assez longtemps se sont contentés, au début, d'une rémunération inférieure au prix courant du travail fourni.

C. — La réglementation du travail salarié. — Le travail, comme toutes les manifestations de la vie sociale, donne lieu à des lois et règlements ayant pour objet d'assurer le bon ordre et la sécurité publique et de trancher pacifiquement les litiges entre les citoyens. Nous étudierons plus tard (Livres III et IV) les mesures de cet ordre se rattachant à l'*exploitation des biens* ou aux *rapports avec le public*, dans l'exercice de certaines professions ou dans le fonctionnement de certaines entreprises. A côté de ces dispositions, indépendantes du mode d'organisation du travail, il en est d'autres qui concernent spécialement le *travail salarié*. Celles-ci sont en partie relatives au *contrat de travail* et déterminent les clauses que l'État considère comme sous-entendues, dans le silence des conventions, et celles auxquelles il accorde ou refuse la sanction de ses tribunaux, quand elles y figurent ; nous les discuterons au chapitre III ci-après. D'autres concernent les *assurances*, qui feront l'objet du chapitre IV. D'autres, enfin, ont pour but ou pour prétexte la protection de *la santé et de la sécurité des ouvriers*, plus particulièrement des femmes et des enfants salariés. Elles imposent des règles dont l'observation est contrôlée par des fonctionnaires et dont la violation donne lieu à des sanctions pénales. Nous devons

indiquer ici leur objet essentiel, ainsi que leurs conséquences économiques et sociales.

Il importe de remarquer que, en dehors de cas très particuliers, on n'a jamais pu étendre ces prescriptions à l'*agriculture*, dont les travaux sont dominés par les conditions climatériques et trop dispersés pour se prêter à un contrôle quelconque, ni au *travail à domicile*, qu'il serait impossible de soumettre à une inspection sans une ingérence intolérable dans la vie de famille. La réglementation ne s'applique donc qu'aux *ateliers*, aux *chantiers*, parfois aux *magasins* où sont employés des salariés. Elle a été provoquée par le développement de la grande industrie, dont les débuts ont souvent donné lieu à des dangers véritables et à des abus criants. C'est pour cela que la législation ouvrière moderne a pris naissance, au début du XIXe siècle, dans le premier en date des grands pays industriels, l'Angleterre. Elle se développe rapidement partout, depuis que les grandes agglomérations ouvrières se multiplient et qu'elles exercent une influence croissante dans les Parlements, pénétrés d'idées de plus en plus démocratiques.

Nous citerons naturellement surtout comme exemple la législation française. Elle s'est énormément étendue dans ces dernières années, et sans cesse des propositions sont formulées afin d'y ajouter des lois nouvelles. Pour mieux marquer l'importance qu'ils y attachent, les pouvoirs publics ont entrepris de la réunir dans un *Code du travail et de la prévoyance sociale*. Il en a déjà été promulgué deux livres traitant le premier *des conventions relatives au travail* (loi du 28 décembre 1910), le second *de la réglementation du travail* (loi du 26 novembre 1912) ; cinq autres auront pour objets : *Les groupements professionnels*, — *La juridiction et la représentation professionnelle*, — *Les assurances ouvrières*, — *La prévoyance*, — *L'assistance*. Cette codification serait chose excellente, si elle impliquait une certaine stabilité de cette législation, à laquelle on n'apporterait plus que des corrections de détail, prenant facilement place dans le Code sans changement du numérotage de ses articles. Mais le législateur ne paraît pas disposé à s'imposer cette réserve : les titres à peine promulgués sont déjà grossis d'articles *a*, *b*, *c*, etc., tandis que les projets des autres contiennent de vastes blancs, destinés à recevoir des lois futures dont l'utilité n'est pas évidente.

Toutes les dispositions impératives contenues dans cette législation *s'adressent aux employeurs*. Non seulement, comme cela est naturel, eux seuls sont en cause quand il s'agit des installa-

tions de l'atelier ou des jours et heures auxquels il est ouvert, mais, même pour les mesures de précaution incombant aux ouvriers, c'est le patron qui doit les prescrire et en assurer l'observation ; il est en contravention, s'il ne l'a pas fait, tandis que l'ouvrier qui ne se conforme pas aux règlements d'atelier, sur ce point, n'encourt aucune pénalité édictée par la puissance publique. L'employeur doit donc assumer l'odieux des mesures répressives qu'il est souvent obligé d'édicter, pour ne pas s'exposer lui-même à des poursuites, et subit les conséquences des conflits qui peuvent en résulter avec son personnel. On justifie cette manière de faire par l'impuissance où serait l'ouvrier de résister aux ordres de son patron, même illégaux. Cette raison, tirée d'un état social périmé, serait parfaitement compréhensible sous un régime légal soucieux de maintenir ou de rétablir la discipline dans les ateliers ; elle est inspirée aujourd'hui par la crainte de déplaire aux électeurs ouvriers, plutôt que par celle de les inciter à se faire juges des instructions des patrons ou des contremaîtres.

Une partie de la réglementation du travail, dont l'utilité ne saurait être contestée, concerne l'*hygiène et la sécurité des travailleurs*. Les pouvoirs publics doivent prendre les mesures nécessaires pour que les grandes agglomérations d'ouvriers ne soient pas réunies dans des conditions destructrices de leur santé et pour que toutes les précautions nécessaires soient prises en vue de rendre les accidents aussi rares que possible. Les lois, ainsi que les règlements qui les complètent, contiennent des prescriptions de plus en plus nombreuses au sujet de l'aérage et de la propreté des ateliers, de l'évacuation des poussières, des dégagements pour le cas d'incendie, des conditions d'installation et d'emploi des chaudières à vapeur, des transmissions électriques ou autres, des barrières à établir autour des pièces mobiles ou des trappes, etc. Des déclarations et des enquêtes sont prescrites en cas d'accidents.

Des règles minutieuses sont édictées en ce qui concerne les industries considérées comme particulièrement dangereuses, telles que les mines, les chemins de fer, la navigation maritime ; pour cette dernière, les règlements et la surveillance officielle ne s'appliquent pas seulement à l'aménagement des navires, mais aussi aux approvisionnements dont ils sont pourvus. Certains emplois ne peuvent être confiés qu'à des agents ayant obtenu des certificats de capacité, non seulement

sur les lignes transportant des voyageurs, mais pour tous les trains et tous les navires, d'une manière générale, dans l'intérêt de la sécurité du personnel.

En France, l'emploi de la céruse dans la peinture en bâtiments est absolument interdit.

Dans la plupart des pays, comme en France, la tendance à développer la réglementation générale, d'une part, et les prescriptions qui s'appliquent spécialement aux industries dangereuses, d'autre part, s'accentue de plus en plus. Elle a produit un certain nombre de mesures utiles ; mais la disposition à croire nécessaire de *faire quelque chose*, toutes les fois qu'un accident a frappé l'opinion, même quand cet accident est dû à l'un de ces faits fortuits ou à l'une de ces fautes personnelles que l'on n'évitera jamais, conduit souvent aussi à imposer à l'industrie des entraves d'une utilité douteuse.

Des restrictions spéciales sont apportées à l'emploi des femmes et des enfants. Pour eux, le travail de nuit est interdit, sauf rares exceptions. Certains travaux, exigeant une force particulière, ne peuvent pas être exécutés par des ouvriers au-dessous d'un certain âge. Les femmes sont exclues des travaux souterrains et de quelques autres. Dans les magasins, des sièges doivent être mis à la disposition des vendeuses. L'emploi des femmes pendant un certain temps après l'accouchement est prohibé, et c'est une des mesures les plus utiles, à la condition, bien entendu, qu'elle soit accompagnée de l'allocation des secours nécessaires en cas de besoin.

L'apprentissage fait l'objet de règles particulières. Le patron qui reçoit des apprentis doit présenter certaines garanties de moralité ; il doit enseigner le métier à l'apprenti et ne pas se borner à l'employer à de menus travaux dans l'atelier.

L'emploi des enfants trop jeunes est un des premiers points qui ont amené l'intervention législative et celui, peut-être, sur lequel elle est le plus justifiée. On ne saurait dire qu'elle porte atteinte à la liberté, puisque les enfants ne peuvent disposer d'eux-mêmes. Sans doute, en général, c'est aux parents à régler l'emploi de leur temps ; mais les garanties que donnent les affections de famille, si efficaces qu'elles soient dans la plupart des cas, peuvent ne pas toujours prévaloir sur la pression de l'intérêt ou du besoin, et la puissance paternelle, qui n'est que le moyen donné aux parents de s'acquitter du devoir d'éducation contracté vis-à-vis des êtres appelés par eux à l'existence, ne doit pas être transformée en un moyen d'exploitation. C'est

la mission propre de l'Etat de protéger ceux qui ne peuvent pas se protéger eux-mêmes ; c'est son devoir d'exiger que le temps nécessaire à l'acquisition du minimum obligatoire d'instruction soit réservé, que le développement physique des enfants ne soit pas entravé par un travail excessif ou prématuré. Seulement, ici encore, il faut que l'assistance publique remplace les ressources dont elle prive les malheureux, et c'est à quoi doivent notamment pourvoir les allocations aux familles nombreuses préconisées au chapitre précédent.

Les premières lois, édictées en Angleterre au début du XIXe siècle, s'appliquaient seulement aux industries textiles, qui sont celles où l'emploi des enfants est le plus répandu et commençait parfois dès 5 ou 6 ans. La première loi générale fut publiée en France, en 1841. Au début, la limite légale était fixée à 8 ans, puis à 10 ans, et les enfants ne pouvaient faire qu'un *demi-temps*, c'est-à-dire la moitié de la journée des adultes. Aujourd'hui, en France, ils peuvent être admis dans les ateliers à partir de 13 ans, ou même de 12 ans s'ils ont un certificat d'études primaires et un certificat d'aptitude physique. Au-dessous de cet âge, la durée de l'enseignement manuel donné aux enfants, même dans les ouvroirs et établissements de bienfaisance, ne peut dépasser 3 heures par jour.

La *durée* du travail, nombre d'heures par jour et de jours par semaine, est le point sur lequel s'est le plus portée l'attention depuis quelques années.

Pour justifier l'intervention de l'Etat en cette matière, on fait valoir que la réduction de la journée de travail est une des améliorations dont le développement de la grande industrie rend la réalisation très difficile par voie d'action individuelle. Il est de toute nécessité, en effet, que l'heure d'entrée ou de sortie des ateliers soit la même pour tout le personnel, et elle ne peut dès lors être débattue avec chaque ouvrier. Elle ne pourrait pas même, dit-on souvent, être débattue entre un patron et l'ensemble de ses ouvriers, et ne peut résulter que d'un accord englobant tous les établissements appartenant à une même industrie, dans une même région, sans quoi celles des usines où la durée du travail serait moindre que dans les autres tomberaient dans une situation d'infériorité, au point de vue de la concurrence. C'est là une affirmation excessive. L'expérience montre que des usines en concurrence les unes avec les autres, et même très voisines, peuvent subsister avec des durées assez

différentes pour la journée de travail. Les charges résultant de son abréviation peuvent être compensées, soit par une intensité du travail plus grande, obtenue grâce à la sélection du personnel, soit par une réduction du salaire, soit par une certaine supériorité de situation, de direction, etc. La concurrence ne suppose pas l'identité de tous les éléments du prix de revient, pourvu que les différences ne soient ni trop grandes, ni toutes dans le même sens. Elle constitue, cependant, une difficulté à la réalisation des modifications qu'un usinier serait prêt à accepter, et il est certain qu'une entente générale, établie entre les associations professionnelles patronales, d'un côté, ouvrières, de l'autre, rend plus faciles les modifications profondes et générales. Mais il n'est pas certain que ce soit toujours sous forme de modifications profondes et générales qu'il soit désirable de voir se réaliser les progrès rendus possibles par la situation économique ; la réduction de la journée, notamment, a moins de chances d'entraîner des crises, si chaque usine la réalise quand sa situation propre le lui permet.

L'idéal serait même l'existence, dans chaque industrie et à plus forte raison dans les industries différentes, d'établissements ayant des durées de travail diverses, auxquelles répondraient des salaires différents. Cela permettrait aux ouvriers d'opter, suivant leurs forces, leurs besoins et leurs préférences, pour un travail plus ou moins payé selon qu'il serait plus ou moins intense et prolongé ; les salaires s'établiraient sans aucun doute, par le jeu de l'offre et de la demande, de telle sorte qu'il y ait compensation, pour les patrons, entre les prix payés et les résultats obtenus, compte tenu des frais divers, dans les cas différents, et des conséquences de la sélection du personnel. La passion actuelle des ouvriers pour l'égalité de traitement rend difficile l'établissement d'un pareil régime ; mais ce n'est pas une raison pour en méconnaître les avantages et pour adopter une législation qui en rende l'application impossible.

En fait, par une série de modifications résultant quelquefois de l'initiative patronale, plus souvent des demandes collectives des ouvriers d'une usine ou des syndicats professionnels, la durée de la journée de travail a peu à peu diminué sensiblement, dans la seconde moitié du XIX[e] siècle, comme nous l'avons indiqué page 90. L'expérience a donc établi que l'intervention gouvernementale n'est pas nécessaire pour obtenir ce résultat ; elle réduit à néant les déclamations de ceux qui soutiennent que l'ouvrier de l'industrie moderne est à la discrétion du

patron et que le progrès économique ne se traduit, pour lui, que par une aggravation constante de son labeur. Elle explique que les associations ouvrières anglaises les plus expérimentées, les vieilles *trade-unions*, aient été longtemps hostiles à l'idée d'une législation spéciale en la matière, et que quelques-unes de ces associations refusent encore de suivre le mouvement qui entraîne la plupart d'entre elles à demander à la loi de limiter la journée de travail à huit heures.

Pratiquement, c'est par la limitation de la durée du travail des femmes et des jeunes gens que la réglementation a partout commencé ; les règles diffèrent souvent suivant l'âge et le sexe, et il n'en pouvait être autrement tant que le travail des très jeunes enfants était autorisé. Aujourd'hui, il se dessine une tendance à établir une certaine uniformité et à étendre la réglementation aux hommes, en commençant par des lois spéciales aux professions où les syndicats ouvriers sont assez fortement organisés pour peser sur le législateur.

En France, la seule disposition générale relative aux ouvriers adultes est un décret de 1848, qui fixe à 12 heures le maximum de la journée ; l'Administration ne s'était nullement appliquée à le faire observer, jusqu'à ces dernières années. Avant 1900, la limite était de 10 heures pour les enfants de moins de 16 ans, — de 11 heures par jour, avec un maximum de 60 heures par semaine, entre 16 et 18 ans, — de 11 heures pour les femmes à tout âge, — le tout avec obligation d'un repos coupant la journée de travail et d'un jour de repos complet par semaine. L'inégalité de la durée fixée pour les femmes et pour les enfants entraînait de grandes difficultés d'organisation, dans les nombreuses usines où on les emploie simultanément, notamment dans l'industrie textile ; elle obligeait, en outre, à mettre sur le pavé, le soir, des enfants dont la mère était encore retenue à l'atelier. En vue d'éviter ces inconvénients, la loi du 30 mars 1900 a unifié la durée de la journée pour tous les travailleurs dits protégés, garçons jusqu'à 18 ans, filles et femmes de tout âge, en la fixant provisoirement à 11 heures et en décidant qu'elle serait réduite à 10 h. 1/2 à partir de 1902, puis à 10 heures à partir de 1904. La loi a appliqué les mêmes maxima aux hommes travaillant dans les mêmes locaux que les personnes protégées : c'est là une disposition superflue pour les hommes employés à des travaux auxquels concourent les femmes et les enfants, car alors l'égalité de la journée est une nécessité pratique, — et peu justifiée pour ceux dont le travail est indépen-

dant. Dans le but de faciliter la surveillance, la loi de 1900 interdit les relais, sauf dans les usines à feu continu, et prescrit la simultanéité des repos pour tout le personnel auquel elle s'applique. Elle étend à tout ce personnel l'obligation de ménager un repos coupant la journée de travail et d'accorder un jour de repos complet par semaine, ainsi que l'interdiction du travail de nuit, sauf dans les mines.

Cette législation ne s'applique qu'aux usines, manufactures, chantiers et ateliers. Le repos hebdomadaire n'était obligatoire en France, jusqu'à ces dernières années, que pour le personnel qui y était soumis. La loi du 13 juillet 1906 a étendu l'interdiction d'occuper un employé ou un ouvrier plus de six jours par semaine à tout le personnel de tous les établissements industriels ou commerciaux. Pendant longtemps, le vote de cette loi avait été retardé par la crainte que le repos du dimanche ne parût une concession aux idées chrétiennes, — et peut-être par le souvenir du mécontentement que soulevait, sous l'ancien régime, l'impossibilité de travailler pour gagner sa vie pendant les innombrables jours de fêtes religieuses. Pourtant, les Chambres se sont décidées à imposer le dimanche comme jour de repos normal, en admettant toutefois soit l'adoption d'un autre jour de repos pour tout le personnel, soit le repos par roulement, dans certains établissements. L'emploi des femmes et des jeunes gens est interdit dans les usines et ateliers les jours fériés, dont diverses lois ont accru récemment le nombre.

Une agitation est organisée, dans certains milieux ouvriers, pour imposer la *semaine anglaise*, comportant aussi le repos le samedi après-midi. Cependant, jusqu'ici, il n'existe une règle de ce genre dans aucune législation, sauf en Angleterre pour les femmes et les enfants ; en Allemagne, leur travail est seulement réduit de 2 heures le samedi.

Pour les ouvriers mineurs, une législation spéciale réduit la journée de travail, dans beaucoup de pays, à une durée notablement inférieure à celle qui est admise d'une manière générale pour les adultes. On motive cette dérogation par le caractère particulièrement pénible des travaux souterrains. Mais l'expérience ne montre nullement que les mineurs cherchent à fuir leur métier et prouve même qu'il est facile d'y attirer plus de bras, avec des salaires suffisants, tant qu'on peut en trouver sur place. Le véritable argument qui a amené le vote de ces lois irrationnelles a toujours été la menace de grèves, dans une pro-

duction dont la suspension arrête toute la vie industrielle. C'est ainsi qu'a été prescrite la réduction de la journée de travail dans les mines, à 9 heures en Autriche, en 1901, — à 8 heures en Angleterre, en 1907, — à 8 heures comptées depuis l'entrée dans le puits des derniers ouvriers jusqu'à l'arrivée au jour des premiers ouvriers remontant, en France en, 1913.

Des règlements aussi restrictifs et entrant dans des détails bien plus circonstanciés ont été édictés en France, par le ministre des Travaux publics, en ce qui concerne la majeure partie du *personnel des chemins de fer*. Ces règlements sont motivés, en apparence, non par l'intérêt des agents, pour la protection desquels l'Administration n'a aucun pouvoir spécial lui permettant d'ajouter quelque chose aux prescriptions des lois générales, mais par des considérations relatives à la sécurité de la circulation, en vue de laquelle le ministre peut adresser aux compagnies toutes les injonctions qu'il juge nécessaires. Le manque de vigilance des mécaniciens, des agents chargés de manœuvrer les aiguilles et les signaux, de ceux qui sont chargés de couvrir les trains arrêtés en pleine voie ou de donner les ordres de départ dans les gares, pourrait amener des catastrophes que le ministre a déclaré vouloir prévenir, en prenant des mesures pour que le service ne soit jamais confié à des hommes surmenés par un travail excessif. En fait, la sécurité du public a toujours été le prétexte et jamais la vraie raison de cette réglementation. L'expérience montre, en effet, que les erreurs, causes d'accidents, sont indépendantes de la durée du travail : elles se produisent souvent, il est vrai, à la fin de la séance, mais aussi bien si celle-ci a été courte que si elle a été longue, c'est-à-dire, suivant toute vraisemblance, quand l'agent songe à s'en aller et non quand il est fatigué ; elles sont plus fréquentes encore au retour des périodes de liberté, qui n'ont pas toujours été consacrées au repos et après lesquelles il faut un certain effort pour se remettre à penser aux règlements.

Quoi qu'il en soit, la réglementation du travail présente, sur les chemins de fer, des difficultés toutes particulières, en raison, d'une part, de l'inégalité extrême d'intensité de ce travail et, d'autre part, des sujétions résultant de l'horaire des trains, commandé par les besoins du public. D'abord, la fatigue d'un mécanicien n'est nullement la même, quand il conduit un rapide sans arrêts, en franchissant des signaux qu'il faut observer presque à chaque minute, ou quand il conduit un train de marchandises à marche lente, avec des arrêts fréquents et

prolongés. De même, dans les petites gares, desservies seulement par 6 ou 8 trains par jour, avec un trafic intime, l'agent de service peut se reposer pendant les trois quarts de son temps de présence obligatoire, tandis que, dans une grande gare, le service des agents qui expédient les trains exige une vigilance incessante. Il est donc impossible de déterminer, par mesure générale, une durée de service qui convienne à tous les agents d'une même catégorie : un nombre d'heures qui serait absolument excessif, dans les cas où le travail est intense, serait inutilement réduit dans les autres et obligerait à accroître le personnel des petites gares sans aucun besoin. En second lieu, la division du travail par périodes de 24 heures est inapplicable au personnel des trains, dont le roulement dépend des horaires ; de plus, les mêmes règles ne doivent pas être appliquées au repos pris dans un dépôt, où le mécanicien n'a que faire quand il a suffisamment dormi, et au repos pris à son domicile, au milieu de sa famille. Des circulaires édictant des règles trop uniformes et trop strictes, qui souvent ne permettaient pas aux agents de prendre le service des trains qui les eussent ramenés chez eux le soir, ont parfois suscité parmi eux un vif mécontentement, en même temps qu'elles augmentaient fortement les dépenses des compagnies et de l'Etat. Ces difficultés, jointes à l'intervention constante des associations dirigées par les agents les plus remuants, ont amené de nombreux remaniements dans la réglementation.

Pour les *ouvriers employés par l'Etat*, celui-ci prend généralement comme règle, de nos jours, de se conduire en patron modèle et de ne pas imposer un travail trop prolongé ; les parlements de divers pays sont même intervenus pour fixer un maximum à la durée du travail dans ses ateliers. En France, cette durée a été réduite à 8 heures dans beaucoup d'établissements, notamment dans ceux de la marine, où cependant le très médiocre rendement de l'heure est bien connu : la production journalière, qui n'avait pas baissé dans la période d'expérience, a sensiblement diminué ensuite ; les artisans des ports militaires se plaignent de ce que beaucoup d'ouvriers de l'Etat, après un travail peu fatigant de 8 heures à l'arsenal, vont leur faire une concurrence inégale dans les travaux particuliers.

Les mesures tendant à éviter les journées jugées excessives ont été étendues aux ouvriers employés, non plus directement par les services publics, mais par les *entrepreneurs* avec lesquels

ceux-ci passent des marchés de travaux publics ou de fournitures ; l'Etat agit alors comme contractant, et non en vertu de ses pouvoirs de police. C'est ainsi qu'en France, désormais, d'après trois décrets du 10 août 1899, les cahiers des charges des marchés passés au nom de l'Etat *doivent*, et ceux des marchés passés au nom des départements ou des communes *peuvent* contenir des clauses limitant la durée journalière du travail des ouvriers employés par l'entrepreneur, d'après la durée normale en usage dans la région ; les heures supplémentaires, en cas d'urgence, ne sont admises que moyennant autorisation et avec majoration du salaire. Le tableau du nombre d'heures de la journée normale de travail, dans les divers métiers, est annexé au contrat et peut être revisé au cours du marché, si une modification de la durée du travail a reçu une application générale dans l'une des industries en cause ; les prix du marché peuvent alors être également revisés en conséquence. En imposant ainsi aux agents de l'administration la mission de constater des usages qui sont souvent bien loin de présenter un caractère d'unité et de généralité suffisant, on leur a donné une tâche sur les difficultés de laquelle nous reviendrons, à propos des clauses analogues relatives aux salaires.

D. — Les effets et l'application des règlements. — Nous venons de voir comment l'Etat, peu à peu, soit par une législation générale, soit par des réglementations spéciales, arrive à imposer des prescriptions nombreuses à l'industrie et à prêter son concours aux efforts faits par certains ouvriers pour uniformiser et surtout pour réduire la durée du travail journalier. Les partisans des doctrines interventionnistes tendent à élargir chaque jour le domaine de la réglementation, sous l'influence d'une disposition d'esprit qui revient, au fond, à considérer l'employeur comme ayant, à exploiter et à maltraiter ses employés, un intérêt naturel que l'Etat ne saurait trop tenir en bride, et l'ouvrier comme une sorte d'incapable, dépourvu des lumières et de l'indépendance nécessaires pour défendre ses intérêts. Quant aux socialistes purs, tout en proclamant que le renversement de l'ordre social actuel peut seul améliorer la situation de l'ouvrier, la plupart d'entre eux appuient vigoureusement toutes les mesures dites *lois ouvrières*, d'abord comme des palliatifs aux maux qu'entraîne, suivant eux, le régime capitaliste, puis surtout comme des extensions de l'intervention des pouvoirs publics dans la vie économique, cons-

tituant un acheminement progressif vers le régime dans lequel ces pouvoirs prendraient en main la direction complète de toutes les entreprises.

L'Ecole libérale, sans contester que l'Etat ait le droit et le devoir d'intervenir dans les questions d'hygiène ou pour la protection de l'enfance, par exemple, estime qu'il y a lieu de limiter aux cas où leur nécessité est incontestable des prescriptions presque toutes onéreuses pour l'industrie. Lors même que l'on se désintéresserait absolument de la situation des patrons, à qui on les impose, on doit reconnaître que toutes ces mesures réagissent sur la situation générale du pays et plus particulièrement sur celle des travailleurs. En renchérissant la production, on rend plus coûteux les objets nécessaires à la vie. En grevant l'emploi des travailleurs d'une foule de charges accessoires qui s'ajoutent au salaire, on diminue la demande de travail et, pour ramener celle-ci au niveau de l'offre, il faut que ces charges soient compensées par une baisse du salaire. Il arrive souvent, ainsi, que les mesures que l'on croit prendre en faveur des ouvriers leur nuisent indirectement, beaucoup plus qu'elles ne leur sont utiles directement.

La réduction de la durée du travail amène souvent des réductions de salaire que les ouvriers acceptent difficilement et qui provoquent des grèves. C'est ce qui s'est produit, notamment, quand la loi du 30 mars 1900 a imposé la réduction progressive de la journée de travail dans les établissements occupant des femmes et des enfants. Le mouvement général actuel de hausse des salaires masque heureusement ces effets, en substituant à la baisse un simple ralentissement de la hausse. Mais la perte ou le manque à gagner, pour les ouvriers, n'en sont pas moins certains et inévitables.

Quand il s'agit d'ouvriers *mâles adultes*, il est difficile de soutenir que l'Etat ne doit pas laisser le soin de discerner leur intérêt et de le défendre, dans les contrats qu'ils passent, à des hommes qu'il juge assez éclairés et assez indépendants pour gouverner toute leur existence et pour participer à la gestion des affaires publiques. L'argument tiré de la nécessité d'empêcher la dégénérescence de la race n'irait à rien moins qu'à justifier l'intervention de l'Etat dans tous les actes de la vie privée, qui tous peuvent réagir sur la santé de chacun de nous.

La question de savoir s'il y a lieu *de distinguer, à cet égard, entre les hommes et les femmes*, est plus délicate. Il semble bien, cependant, que l'idée d'une intervention plus étendue de la loi,

en ce qui concerne ces dernières, soit une survivance de l'ancienne notion de leur minorité perpétuelle, qui ne répond plus à l'état social actuel. Sans doute, il est désirable que la mère de famille ne soit pas arrachée au foyer par l'usine ; mais est-ce une raison pour lui interdire de travailler autant que ses forces le lui permettent, si cela est nécessaire pour nourrir ses enfants ? N'est-il pas contradictoire de voir les agents de l'Etat empêcher de passer la nuit à l'atelier des jeunes filles que la police n'empêchera pas de recourir à un gagne-pain bien autrement contraire à la morale publique ?

Un point sur lequel il importe d'insister, c'est que la protection de la femme est fort loin d'être toujours le souci principal de ceux par qui la réglementation de son travail est réclamée. Quand les hommes demandent que l'emploi des femmes soit interdit ou rendu indirectement impossible dans certains métiers, c'est très souvent pour diminuer la concurrence qu'elles leur font. On s'explique ainsi comment on a pu voir à plusieurs reprises, dans les congrès des trade-unions, les syndicats de femmes demander que la législation restrictive ne soit pas étendue, et la majorité, formée par les syndicats d'hommes, repousser ce vœu. Il est évident que, plus une restriction sévère limitera et entravera le travail des femmes dans l'industrie, plus les emplois qui leur sont accessibles seront ainsi restreints, plus la diminution qui en résultera dans la demande de travail féminin fera baisser le taux de leurs salaires et augmentera pour elles la difficulté de gagner leur vie.

L'intervention de l'Etat ne nous paraît donc, en ce qui concerne le travail des adultes, hommes ou femmes, ni nécessaire, ni utile, ni même légitime, en dehors des cas, comme celui de l'accouchement, où elle peut se combiner avec une assistance pécuniaire sérieuse, sans qu'il en résulte des charges excessives.

Pour les *enfants*, la situation est toute différente. Il est indispensable de protéger, dans les cas trop nombreux où la sollicitude paternelle n'y suffit point, ceux qui ne peuvent se protéger eux-mêmes. Il ne faut pas se dissimuler, cependant, que toute mesure qui retarde le moment où l'enfant sera un aide pour sa famille, plutôt qu'une charge, tend à *diminuer la natalité* chez les ménages prévoyants. Nous avons montré, au chapitre premier, combien ce point est capital pour la France. Nous n'en sommes pas moins convaincu de la nécessité de reculer l'âge du travail dans les usines ou les magasins jusqu'au terme de l'âge scolaire ; or, en France, l'âge jusqu'auquel la fréquentation de

l'École est obligatoire est 13 ans, ou exceptionnellement 12 ans. Même dans les campagnes, l'emploi de trop jeunes enfants comme domestiques ou gardiens d'animaux donne lieu à quelques abus, auxquels on peut remédier en rendant tout simplement effective l'obligation de suivre l'école, chaque année, au moins jusqu'à l'époque de la fenaison. Mais il faut alors que de larges subventions aux familles nombreuses compensent les charges qui en résultent pour elles.

Entre la fin de l'âge scolaire et celui de 16 ou 18 ans, le problème devient extrêmement difficile à résoudre. L'interdiction des travaux excédant les forces des adolescents, par leur nature, ne fait pas difficulté. Mais la *durée du travail* devient très difficile à régler. Nous avons signalé les inconvénients qu'entraîne la fixation de durées différentes pour le travail des hommes, des femmes et des enfants employés dans un même atelier. La solution adoptée en 1900, la réduction de la journée pour tous les travailleurs partout où il en est employé de très jeunes, est admissible et se réaliserait d'ailleurs d'elle-même dans les quelques industries où le travail des adolescents tient une place importante. Dans les autres, elle a fréquemment pour conséquence l'*expulsion* des jeunes gens, qui occupent un nombre d'emplois trop faible pour que le patron ait intérêt à les garder en réduisant la journée pour tout son personnel. Le fait a été constaté dans un grand nombre d'établissements, au cours de la période de mise en application de la loi française de 1900. Or, c'est là une solution désastreuse au point de vue social.

D'abord, en rendant beaucoup plus difficile de trouver un emploi pour les adolescents, elle accroît les craintes qu'inspire une nombreuse postérité, et il est finan cièrement impossible d'y remédier par des allocations suffisamment prolongées, qui surchargeraient le budget. Mais c'est là peut-être le moindre danger. L'enfant qui n'entre pas à l'atelier aussitôt qu'a pris fin l'obligation scolaire est presqu'inévitablement voué au *vagabondage*, qui est la cause la plus active de démoralisation. C'est certainement là une des principales sources du développement moderne de la criminalité juvénile, qui préoccupe si vivement tous les sociologues.

L'*apprentissage* est en outre rendu impossible, si la présence d'un seul apprenti dans un atelier oblige à le fermer une ou deux heures plus tôt. Or, on se préoccupe déjà vivement, avec beaucoup de raison, de le voir tomber de plus en plus en désuétude, à mesure que la production en grand se développe, et avec

elle la division du travail. Il n'est plus guère pratiqué que dans la petite industrie. Même pour celle-ci, l'apprentissage est souvent remplacé par la fréquentation des écoles professionnelles, que l'Etat ou les localités organisent ou subventionnent. Mais celles de ces écoles qui ne sont pas fortement constituées enseignent bien peu de choses ; les autres, comme celles de la Ville de Paris, forment des contremaîtres, des dessinateurs, des employés, — presque pas de jeunes gens qui persévèrent dans le métier, s'ils risquent d'y rester longtemps simples ouvriers. La difficulté de former des travailleurs connaissant bien toutes les parties du métier et capables d'accomplir les tâches délicates est une des préoccupations de tous les industriels ; tout ce qui recule l'entrée à l'atelier au delà de l'âge où on peut se contenter du salaire infime d'un apprenti contribue à l'aggraver.

Avec la réduction actuelle de la durée du travail des hommes dans la plupart des ateliers, le moindre mal est de laisser l'enfant admis à l'atelier suivre la règle générale. Mieux vaudrait encore, croyons-nous, reculer l'âge d'entrée à 14 ans ou 13 par exception, au lieu de 13 et 12, que de maintenir une limitation spéciale de la journée des jeunes gens. Mais il serait alors absolument nécessaire d'étendre jusque-là : 1° l'obligation scolaire (sauf l'été dans les campagnes), en la rendant effective, et non plus nominale comme aujourd'hui ; 2° les subsides aux familles nombreuses. Il ne nous semble nullement nécessaire d'imposer à la société une charge aussi lourde.

Les socialistes d'Etat préféreraient une autre manière d'établir l'uniformité, qui serait la réduction générale de la journée de travail. Mais la diminution qui en résulterait dans la production pèserait lourdement sur le bien-être des classes ouvrières. Elle est aujourd'hui moins admissible que jamais : c'est seulement bien des années après une guerre qui diminue effroyablement le nombre actuel des travailleurs et qui entraînera pendant longtemps un fort déchet dans la natalité qu'il sera possible de prendre des mesures réduisant le travail de tous. Et quand ces mesures redeviendront possibles, nous ne doutons pas qu'elles se réalisent spontanément peu à peu.

Leur réalisation par voie législative soulève d'ailleurs de grosses difficultés, par suite du caractère de *généralité* que revêt nécessairement la réglementation et de l'impossibilité de lui donner la souplesse nécessaire pour répondre à toutes les situations. C'est là un point sur lequel il convient de nous arrêter.

Nous avons vu que la législation sur la durée du travail ne peut atteindre, pratiquement, ni le travail à domicile, ni l'atelier de famille, à moins d'investigations intolérables, et qu'elle est, par la nature des choses, inapplicable à l'agriculture. Elle se heurte donc, tout d'abord, à la difficulté de tracer la limite entre l'atelier purement familial et celui où un auxiliaire étranger est parfois employé, entre la culture proprement dite et les industries qui s'y annexent (battage, fromagerie, parfois distillerie, sucrerie, etc.), de sorte que le domaine où le législateur peut exercer son action est difficile à définir avec précision.

Dans ce domaine même, la définition du temps que l'on considère comme consacré au travail n'est pas aussi facile q'uil semble. Il existe une foule d'emplois, par exemple dans les bureaux ou les magasins ouverts au public et peu fréquentés, une foule de postes de gardien, de surveillant, etc., qui comportent une présence prolongée, pour un travail extrêmement intermittent, coupé de périodes d'inaction absolue. Il est à peu près impossible de poser des règles de durée pour toute cette catégorie d'occupations.

Au point de vue du travail présentant un caractère réel de continuité, les besoins et les habitudes des industries sont extrêmement divers. Il en est qui doivent fonctionner jour et nuit, comme les hauts fourneaux, et d'autres qui ne peuvent s'exercer que la nuit, pour fournir le matin le pain frais, les journaux, etc. Il en est dont l'activité est limitée à certaines saisons, par exemple les sucreries, d'autres qui ont à satisfaire à des besoins très irréguliers, tantôt se manifestant surtout aux changements de saison, comme pour l'habillement, tantôt se concentrant sur certaines journées, comme pour la confiserie. Il se produit, dans les usines, des accidents auxquels il faut parer, des interruptions par cas de force majeure qui empêcheraient un industriel de tenir les engagements pris, s'il ne pouvait rattraper le temps perdu. Rien n'est plus difficile que de tenir compte de toutes ces nécessités. Si la loi n'admet ni tolérances, ni exceptions, elle entrave absolument l'exercice d'un grand nombre de métiers ; si elle en admet, elle ouvre la porte à la faveur et à l'arbitraire. Si elle se borne à définir la durée normale de la journée de travail et à qualifier d'heures supplémentaires celles qui se font en dehors, elle est illusoire ; si elle interdit les heures supplémentaires, elle ôte à l'industrie toute élasticité.

On dit, il est vrai, que l'irrégularité des commandes deviendrait moindre, si la loi empêchait les industriels de se prêter

aux mauvaises habitudes de leur clientèle. Si les couturières et les modistes se trouvaient dans l'impossibilité de doubler leur production, à certains moments, elles ne pourraient servir, à ces époques de demandes exceptionnelles, que les clientes résignées à payer un prix très majoré, et les autres s'habitueraient à faire leurs commandes à l'avance. Sans doute, la résistance des ouvriers ou des ouvrières à dépasser certaines limites de travail et l'usage légitime d'exiger un salaire plus élevé pour les heures de nuit peuvent, d'une manière indirecte, réagir fort utilement sur les habitudes de la clientèle. Mais les changements des saisons, les variations des besoins et des moyens d'achat d'une partie de la population, liés aux circonstances climatériques ou à l'abondance des récoltes, les transformations industrielles dues aux découvertes nouvelles, les événements politiques, les conditions sanitaires, les changements dans les goûts ou les idées du public auront toujours pour conséquence des inégalités, périodiques ou accidentelles, dans l'activité de toutes les branches de la production. Prétendre l'empêcher est pure utopie, et défendre que la durée de la journée de travail se plie à ces nécessités, c'est pousser à l'accroissement du personnel flottant, c'est-à-dire du personnel qui se trouve sans travail et réduit à la misère, à chaque ralentissement de la production dans une industrie.

Il faut donc nécessairement prévoir une foule d'exceptions et de dérogations aux règles générales. Mais, pour que la possibilité de ces dérogations ne rende pas toute surveillance illusoire, il faut que les cas où elles seront admises soient prévus et leur nombre limité, qu'elles soient préalablement autorisées ou tout au moins portées à la connaissance des inspecteurs, et de là résultent une foule de complications, de formalités et de frais.

On voit quelles difficultés l'État rencontre, quand il cherche à adapter les règlements du travail à la complexité et aux variations incessantes des besoins de l'industrie. S'il leur donne toute l'élasticité nécessaire et se borne à constater la situation qui résulte des habitudes en vigueur, il s'impose une tâche plus compliquée qu'utile. S'il essaie de modifier ces habitudes, en dehors des cas où son intervention est commandée dans l'intérêt de la protection de l'enfance ou de la sécurité publique, il fait généralement plus de mal que de bien.

Le développement de l'immixtion des pouvoirs publics dans les questions ouvrières a fait créer un *Ministère du Travail*,

dans la plupart des pays. Le fait que c'est surtout du travail *salarié* qu'il s'occupe est bien mis en relief, en France, par le fait que le *Conseil supérieur du travail*, qu'il consulte, les *Conseils locaux*, qu'il organise ou qu'il cherche à organiser (sans grand succès jusqu'ici), sont composés principalement de membres élus moitié par les patrons, moitié par les ouvriers ; les travailleurs isolés n'y ont pas leur place. On peut douter qu'il soit d'une bonne politique économique et sociale de séparer ainsi l'administration qui s'occupe des travailleurs de celles qui s'occupent des intérêts du commerce, de l'agriculture et de l'industrie, — et aussi qu'il soit d'une bonne méthode juridique de charger de préparer la législation du travail une administration autre que celle de qui relèvent l'application et, au besoin, l'amélioration du droit civil.

Pour assurer le respect des prescriptions qu'il a édictées, l'État est obligé de faire procéder à des *inspections*. En 1913, indépendamment des mines et des chemins de fer soumis à un contrôle spécial, le nombre des établissements soumis à l'inspection, en France, par application des lois sur la durée du travail ou sur l'hygiène et la sécurité, atteignait 513.000, dont 170.000 établissements industriels occupant des femmes et des enfants ; dans le total, les établissements ayant moins de 10 ouvriers entraient pour 455.000 et ceux qui en occupent plus de 100 pour 6.200 seulement ; le personnel employé représentait 2.875.000 hommes, 941.000 femmes, 645.000 garçons et filles de moins de 18 ans.

Pour inspecter efficacement un nombre aussi grand d'établissements, il faut un personnel nombreux, actif et par suite coûteux. L'effectif, en France, n'est encore que de 144 inspecteurs ou inspectrices, et la dépense de près d'un million ; mais on se plaint vivement de leur insuffisance. En 1913, 172.000 établissements seulement, occupant 2.992.000 ouvriers, ont été visités. Il a été dressé 6.600 procès-verbaux, presque tous suivis de condamnations.

Les mines et carrières, les chemins de fer et tramways sont soumis à un *contrôle* différent, exercé d'une manière bien plus permanente par les ingénieurs des Ponts et Chaussées et des Mines et par un personnel qu'ils dirigent, sous l'autorité du Ministre des Travaux publics ; celui-ci a des pouvoirs très étendus, pour prescrire les mesures reconnues nécessaires, dans l'intérêt de la sécurité des employés et ouvriers de l'entreprise comme de celle du public. Une loi du 8 juillet 1890 a, en outre,

institué des *délégués* élus par les ouvriers mineurs, qui visitent périodiquement les galeries, en vue de signaler tout ce qui pourrait compromettre la sécurité des travailleurs, et qui touchent des indemnités dépassant au total 500.000 francs, payées par les industriels. On pouvait douter, *a priori*, que ces délégués eussent une compétence suffisante, en ces questions délicates, pour que leur intervention accrût l'efficacité de la surveillance ; l'expérience montre que leur concours n'a d'utilité que pour des mesures de détail, d'un intérêt très secondaire. Avec les ateliers de la guerre et de la marine, surveillés par des agents de ces ministères, le total du personnel des établissements contrôlés atteint environ 5.300.000 salariés.

Plus les matières réglées par les lois sont multiples et importantes, plus il est essentiel que l'inspection fonctionne régulièrement, car si, parmi plusieurs établissements concurrents, les uns sont effectivement contraints à se conformer à des prescriptions onéreuses, tandis que les autres y échappent, il en résulte entre eux une inégalité choquante. Non seulement il faut que la surveillance soit la même pour tous, mais encore il faut que l'interprétation donnée aux règles qui comportent un certain pouvoir d'appréciation et la ligne de conduite suivie pour les tolérances prévues par la loi soient aussi uniformes que possible, pour ne pas fausser les conditions de la concurrence. Il est déjà difficile d'atteindre ce but, avec une impartialité absolue. Si la politique intervient, elle peut exercer une influence désastreuse : avec une législation tellement touffue qu'il est bien difficile de n'y faire aucune infraction de détail, l'industriel sur qui l'attention de l'administration se porte avec sévérité, dont les demandes de dérogations sont examinées sans bienveillance, peut se trouver dans une situation très difficile, et l'indépendance de tous en est gravement atteinte. Le nombre des lois et des règlements dont l'affichage est prescrit ou des listes qu'il faut tenir à jour, à lui seul, rend presqu'impossible d'éviter toute contravention.

L'application de règles strictes est toujours difficile dans la petite industrie ; elle est impossible dans l'atelier de famille. Fort sagement, la loi soustrait à toute inspection le chef de famille qui ne travaille qu'avec sa femme, ses enfants ou ses pupilles, s'il n'emploie pas de moteurs mécaniques et si son établissement n'est pas de ceux qui sont classés comme dangereux ou insalubres ; quand rien ne sépare le travail de la vie de

famille, on ne saurait admettre que l'autorité vînt inspecter ce qui se passe au foyer domestique. Mais il en résulte encore une inégalité, vis-à-vis du petit atelier, qui diffère bien peu de l'atelier de famille et qui pourtant est soumis à l'inspection.

Les ateliers de famille sont souvent parmi les moins bien installés, au point de vue de l'hygiène, et le travail peut s'y prolonger avec une facilité particulière. Or, on a constaté, en Australie, par exemple, ou en France au moment de l'application de la loi de 1900 sur la durée du travail, que le développement des lois ouvrières et de l'inspection des établissements industriels porte certains patrons à restreindre l'importance des manufactures, pour donner le travail au dehors. Les partisans de la réglementation à outrance tirent argument de ces faits pour réclamer la *répression du travail en chambre*. Une proposition si contraire à toute notion de liberté a été formulée, dans plusieurs congrès, par les mêmes orateurs qui protestent sans cesse contre l'emploi des femmes dans les usines, destructeur du foyer domestique, — de telle sorte que, pour leur donner satisfaction sur les deux points, il faudrait interdire tout travail lucratif à la moitié du genre humain. Ainsi, de proche en proche, le désir d'intervenir, pour réprimer les abus qu'est susceptible d'entraîner toute manifestation de l'activité humaine, conduirait à prohiber les organisations les plus conformes à la nature. On parle sérieusement d'entraver la reconstitution de cet atelier familial où se rencontrent souvent les conditions de travail les meilleures et les plus morales, si parfois on y trouve aussi les pires ; on veut condamner un régime dont l'abandon est regretté même par les économistes les plus convaincus des avantages de la grande industrie, — et cela, au moment même où l'on peut espérer le voir reprendre une vitalité nouvelle, grâce au développement des petits moteurs et des distributions de force par l'électricité.

Même en étendant le rôle et la portée des inspections, il est bien difficile qu'elles suffisent à assurer l'observation d'une législation compliquée. Pour arriver à connaître les infractions et à les réprimer, on est amené à faire appel au concours des *syndicats*, à étendre ainsi leur rôle et leur puissance ; or, nous verrons combien cela peut être dangereux, surtout avec des syndicats irresponsables en fait, soit en vertu de la loi elle-même, comme en Angleterre, soit faute de ressources pour indemniser les victimes de leurs actes nocifs, comme en France. L'institution de délégués élus des ouvriers, qui existe en France

pour les mines et y est réclamée pour d'autres industries, sans présenter autant de dangers que l'intervention des syndicats, est plus coûteuse que l'augmentation du nombre des inspecteurs, moins efficace, et propre surtout à engendrer des conflits.

Ainsi, l'inspection universelle, les obstacles mis au travail familial, le développement de syndicats dominant toute la classe ouvrière, telles sont les conditions presque nécessaires pour qu'une réglementation étendue du travail salarié reçoive, dans un pays, une application à peu près générale, sans laquelle elle engendrerait inévitablement beaucoup d'inégalités et d'injustices. Il est difficile de ne pas sentir combien de pareilles mesures sont peu compatibles avec toute indépendance individuelle des ouvriers aussi bien que des patrons.

Si l'inégale application des mêmes lois peut fausser d'une manière regrettable les conditions de la concurrence à l'intérieur d'un même pays, les divergences de la réglementation peuvent amener des inégalités plus fâcheuses encore entre pays voisins. Au point de vue de la *concurrence internationale*, toute mesure qui, en renchérissant le coût du travail, accroît le prix de revient des produits d'un pays, est une cause d'infériorité pour ce pays. Nous sommes disposé à admettre que l'on a souvent abusé de l'argument tiré de la concurrence étrangère, dans la discussion des lois sur la réglementation du travail, car bien des circonstances peuvent mettre l'industrie d'un pays en situation de lutter contre celle d'un autre, tout en supportant des charges dont celle-ci est affranchie ; on doit reconnaître, pourtant, qu'il y a là une considération qui ne saurait être perdue de vue.

Pour parer aux difficultés qui en résultent, on a proposé d'établir des ententes internationales. Déjà une convention a été signée à Berne, en 1906, par les représentants des principaux pays industriels de l'Europe occidentale, au sujet du travail de nuit des femmes et de l'emploi du phosphore ; une loi est intervenue en France pour son exécution. Une nouvelle convention était en préparation en 1913. Cependant, nous doutons fort que de pareils accords puissent prendre un grand développement pratique, et cela pour deux raisons.

La première, c'est que les situations différentes des différentes nations ne leur permettraient pas d'appliquer les mêmes règles. La possibilité d'abréger la journée de travail, par exemple, dépend de l'état d'avancement de l'industrie, du développement

de la richesse publique, si inégal chez les divers peuples. Elle dépend plus encore des dispositions naturelles ou acquises de la population ouvrière ; le travail effectué dans le même temps n'est nullement identique, pour les ouvriers desdiverses contrées. Sans prendre au sérieux les coefficients au moyen desquels on a voulu donner une mesure générale de la production, par heure, des ouvriers des divers pays, il faut reconnaître que cette production est plus forte pour l'Anglais que pour l'Européen continental, infiniment plus forte pour celui-ci que pour l'Asiatique, au moins quand les syndicats n'y mettent pas obstacle. Qu'il s'agisse du travail manuel ou du travail de bureau, l'Anglais paraît préférer le régime des séances courtes, avec un travail intensif ; prétendre fixer la même durée de présence pour les travailleurs dont les goûts et les aptitudes ne se prêtent pas à un effort aussi concentré, ce serait, sous une apparence d'égalité, créer une inégalité choquante.

En second lieu, la réglementation ne produit d'effets que par la manière dont elle est appliquée. A quoi servirait que les règles établies fussent uniformes, si certains pays en exigeaient l'observation rigoureuse, tandis qu'elles seraient lettre morte dans d'autres ? Quant à imaginer un contrôle réciproque des divers pays d'Europe et d'Amérique, sur la manière dont les lois seraient observées dans chacun d'eux, une Inspection internationale des Inspections nationales, c'est pure utopie ; de telles mesures, fussent-elles admises en principe, ne pourraient être appliquées sans faire naître des conflits désastreux.

Aussi la concurrence internationale restera-t-elle longtemps encore une des pierres d'achoppement de la tendance réglementaire. Les groupes socialistes essaient bien d'établir un organe central des prolétaires, de même que les partisans des doctrines interventionnistes cherchent à créer un bureau permanent de la réglementation internationale du travail. Ni les uns ni les autres ne nous paraissent avoir chance d'arriver à un résultat pratique ; mais il semble que l'entente internationale serait encore plus facile entre ceux qui veulent détruire la société actuelle qu'entre ceux qui veulent y introduire une réglementation uniforme, inconciliable avec la diversité des besoins et des situations.

Les difficultés d'application des mesures réglementaires, l'impossibilité de leur donner une souplesse suffisante pour leur permettre de se plier à cette diversité, soit à l'intérieur d'un seul pays, soit, à plus forte raison, de pays à pays, les conséquen-

ces très nuisibles qu'elles peuvent entraîner quand, faute de s'y plier, elles font violence à la nature des choses, nous portent à penser que l'intérêt public est de limiter l'intervention législative, dans l'organisation du travail, aux cas, bien moins nombreux qu'on ne le prétend de nos jours, où sa nécessité est absolument démontrée.

III. Les entreprises ouvrières ou mixtes. — Nous avons dit que, sous le régime de la liberté des contrats, le travail, en dehors des services publics, s'organise naturellement sous la forme d'entreprises, les unes individuelles ou familiales, les autres groupant des concours plus étendus, sous la direction de capitalistes qui en assument l'aléa et qui, d'ailleurs, y consacrent le plus souvent une grande partie de leur temps et de leur activité. Il est naturel que les esprits soucieux d'améliorer le sort des ouvriers aient cherché les moyens de faire passer dans leurs mains, en totalité ou en partie, la direction des entreprises qui exigent la collaboration de beaucoup d'entre eux, avec les bénéfices qu'elles donnent ; dans les combinaisons imaginées à cet effet, on laisse volontiers dans l'ombre l'éventualité des pertes, qu'il est difficile pourtant de séparer des chances de gain. Toutes celles de ces combinaisons qui ne rentrent pas dans le socialisme, plus ou moins déguisé, se ramènent au fond à deux types, la participation aux bénéfices et l'association coopérative de production, dont l'application, très préconisée, n'a jamais pris qu'un essor extrêmement restreint. Nous donnerons à leur étude un peu plus de développement que leur importance pratique n'en comporterait, en raison des espérances de rénovation sociale pacifique qu'elles ont fait naître dans beaucoup de cœurs généreux.

A. — La participation aux bénéfices. — Ce système constitue une association partielle des ouvriers avec l'entrepreneur qui les emploie ; la rémunération de chaque travailleur se compose alors d'un salaire dépendant de son travail personnel et d'une part dans les bénéfices généraux de l'entreprise. Il faut bien s'entendre sur le mode de calcul de ces deux éléments, car c'est faute d'avoir suffisamment précisé leurs idées à cet égard que beaucoup de partisans de la participation aux bénéfices lui ont attribué des avantages sociaux fort exagérés.

On pose souvent en principe que la part des bénéfices allouée aux ouvriers doit *s'ajouter* à un salaire fixe égal au salaire cou-

rant de la profession ; ils seraient ainsi associés aux bénéfices, sans l'être aux pertes. Ce serait alors le capital seul qui supporterait toutes les mauvaises chances, en ne conservant qu'une partie des bonnes. Il est évident que, pour trouver des capitaux qui consentent à s'engager dans une entreprise ainsi constituée, il faudrait leur réserver, avant le partage, une marge de bénéfices suffisante pour leur assurer une rémunération moyenne convenable. Dans une industrie un peu aléatoire (et ce sont les seules où les gros bénéfices soient fréquents), si, une année sur deux en moyenne, l'entrepreneur ne tire aucun revenu ou tire seulement un revenu minuscule de son capital, il faut qu'il prélève 6, 8, 10 p. cent, dans les bonnes années, pour arriver simplement à un intérêt moyen égal à celui des placements sans aléas ; il faut qu'il prélève aussi de quoi amortir et renouveler son outillage, de quoi constituer des réserves, enfin son propre salaire, pour les soins qu'il donne à l'affaire. Ce sont là, en effet, les conditions ordinairement mises à la participation : elle s'applique seulement aux excédents de bénéfices réalisés, après des prélèvements tels que le surplus à partager n'apparaît qu'exceptionnellement et n'est presque jamais important. La participation, dans ces conditions, constitue sans doute une mesure excellente, dont nous indiquerons les avantages quand nous en aurons étudié complètement le fonctionnement, mais qui procure aux ouvriers des avantages trop rares et trop minimes pour exercer une influence sociale bien sensible.

Pour qu'il en fût autrement, pour que la part attribuée aux ouvriers prît fréquemment une importance réelle, il faudrait *réduire l'intérêt* prélevé par le capital, avant partage, à un taux assez bas pour être habituellement dépassé par le produit total de l'entreprise. Mais il est évident qu'engager ses capitaux dans une affaire où les pertes seraient nécessairement aussi fréquentes que dans les autres et où les bénéfices éventuels, pour l'entrepreneur, seraient très diminués, deviendrait un acte de philanthropie. Les personnes disposées à faire un prélèvement notable sur leurs revenus, pour alimenter des œuvres de bienfaisance, sont déjà rares ; celles qui voudraient engager, par générosité, des capitaux considérables dans des entreprises aléatoires, avec les chances habituelles de les perdre et très peu de chances de les accroître, le sont encore bien davantage. Il est évident qu'un système basé sur ce principe n'est susceptible que d'une extension très limitée, sans cesse réduite par la ruine d'une partie des maisons qui, l'ayant adopté, arriveraient bien rarement à

constituer, dans les bonnes années, les réserves nécessaires pour traverser les mauvaises.

Du côté même des ouvriers, la concurrence empêcherait bien vite que le salaire fixe restât aussi élevé, dans une maison où une participation régulière et importante viendrait s'y joindre, que dans les autres. Il se présenterait sans cesse des travailleurs prêts à s'engager moyennant un salaire fixe inférieur au salaire des établissements où les mêmes avantages n'existeraient pas. En supposant que le patron ne voulût pas profiter de ces offres avantageuses, il choisirait du moins les meilleurs parmi ces ouvriers, et la combinaison aboutirait au recrutement d'un personnel d'élite, avec une haute paye. C'est une organisation qui a ses avantages, mais qui ne constitue pas une manière de relever le salaire moyen des travailleurs.

Il y aurait, dit-on, un moyen d'éviter ces conséquences : ce serait de rendre la participation aux bénéfices légalement *obligatoire*, dès que le capital a reçu une rémunération minime ; une fois qu'il n'y aurait plus moyen d'organiser une entreprise sur d'autres bases, il faudrait bien que le capital se contentât de la part qui lui resterait, et tous les ouvriers, bons ou médiocres, trouveraient à s'embaucher dans ces conditions aussi aisément qu'aujourd'hui. Au fond, c'est là une des innombrables combinaisons qui tendent à accroître indirectement, par mesure législative, la rémunération du travail aux dépens de celle du capital. Nous ne pouvons que répéter, à ce sujet, ce que nous avons dit maintes fois : il ne dépend pas du législateur de faire qu'il y ait du travail pour tous les bras, à un prix autre que celui qui découle de la situation du marché ; s'il augmente, par certaines prescriptions, le coût de la main-d'œuvre, les emplois offerts diminueront jusqu'à ce que la concurrence des *sans-travail*, ainsi créés artificiellement, ait rétabli l'équilibre, par une baisse de la partie fixe du salaire.

Ainsi, une participation un peu importante aux bénéfices ne pourrait être généralisée que si elle impliquait une baisse du salaire fixe. L'ouvrier serait alors associé aux pertes, du moins dans certaines limites, en même temps qu'aux gains, puisque, dans les années où il n'y aurait pas d'excédents à partager, il toucherait une somme moindre que si la participation n'avait pas été stipulée. Reste à savoir si un pareil régime est *juste*, s'il est *avantageux aux ouvriers*, enfin s'il est *pratiquement réalisable*.

On dit souvent qu'il est *juste* que chaque ouvrier participe aux

bénéfices, parce que la manière dont il s'acquitte de sa tâche est un des éléments de la prospérité de la maison, et l'on ajoute que rien ne sera plus propre à stimuler son zèle que de l'associer aux intérêts de l'entreprise. Cela est vrai, quand il s'agit d'une petite entreprise employant 5, 10, 15 ouvriers, dont chacun contribue pour une part appréciable au succès général ; mais c'est précisément dans ces petites entreprises que le patron fait rarement des bénéfices suscitant de grandes ambitions et que les difficultés de comptabilité, dont nous parlerons plus loin, rendraient la participation impraticable. Dans les industries où l'on emploie des centaines d'ouvriers, chacun se rend parfaitement compte que l'augmentation du bénéfice total que son zèle individuel peut produire, partagée avec le patron et avec tous ses camarades, ne lui procurerait qu'un gain infinitésimal, trop faible pour servir de stimulant. Dans ces grandes entreprises, la qualité *moyenne* du personnel dépend de la manière dont il est recruté et conduit, du degré de justice avec lequel les chefs savent tenir compte à chacun de ses mérites propres, et aussi des qualités générales du milieu ouvrier ambiant ; elle est souvent la même dans une usine qui périclite que dans une usine qui prospère. Ce qui fait qu'une entreprise réalise des bénéfices, à côté d'une autre qui subit des pertes, ce sont les conditions dans lesquelles elle est installée, c'est surtout la qualité de la direction, c'est l'habileté du chef de cette entreprise et de ses principaux collaborateurs à découvrir et à appliquer les procédés de fabrication les plus avantageux, c'est la sûreté de leur jugement pour acheter et vendre à propos. Les ouvriers sont totalement étrangers à ces causes essentielles de prospérité ou de ruine ; il serait donc contraire et non conforme à la justice qu'elles eussent pour conséquence une inégalité notable entre le gain des uns et celui des autres. Il n'y a qu'un très petit nombre de personnes qui collaborent au succès d'une affaire importante dans une mesure appréciable ; c'est à celles-là seulement qu'il y a justice et utilité à attribuer, comme on le fait souvent, des émoluments comprenant une part proportionnelle aux résultats obtenus.

L'injustice qu'entraîne l'application de ce régime aux ouvriers est apparue avec évidence, il y a quelques années, quand le Gouvernement eut l'idée de faire de leur participation aux bénéfices une condition de l'octroi de toute nouvelle concession minière. La première occasion d'appliquer cette idée se présenta pour cinq demandes de concessions prolongeant, au sud, le bassin houiller du Pas-de-Calais. Elles se trouvaient dans une

région où les couches de houille fortement inclinées, exploitées depuis longtemps plus au nord, plongent assez rapidement. La première des futures concessions paraissait pouvoir être exploitée encore assez lucrativement ; dans la dernière, les profondeurs à atteindre rendaient les bénéfices très problématiques. Il était tout naturel que les capitalistes qui avaient risqué les premiers des sommes considérables en travaux d'exploration d'un succès douteux, qui avaient su tirer parti des études géologiques antérieures pour bien placer leurs sondages, eussent le bénéfice de leur heureuse initiative, — tandis que ceux qui n'avaient fait que les suivre, quand le succès était déjà plus probable, mais les meilleures places prises, seraient moins bien partagés. Au contraire, que les ouvriers embauchés tous dans un même milieu, n'ayant eu aucune part ni dans le mérite de la découverte, ni dans les risques courus, fussent indéfiniment rémunérés d'une manière inégale selon qu'ils travailleraient dans l'une ou dans l'autre, c'eût été une injustice qui eût soulevé des tempêtes dans tout le bassin. Les promoteurs du projet s'en aperçurent, à leur grand étonnement. On adopta alors une autre combinaison, appliquant à des œuvres dont bénéficierait l'ensemble des ouvriers les prélèvements prévus sur les bénéfices. Mais, du moment où l'on admet ces prélèvements, à propos d'une concession faite par l'Etat, on ne voit pas pourquoi les ouvriers d'une certaine région en profiteraient plutôt que l'ensemble des Français, c'est-à-dire que le budget.

Au point de vue de l'*intérêt du personnel*, on a souvent fait remarquer que la participation aux bénéfices encourage l'épargne : versée en bloc au moment du règlement des comptes, la part de chacun a moins de chances d'être absorbée par les dépenses courantes et en a davantage de servir à un placement. Parfois même, les contrats qui établissent la participation en prévoient le versement total ou partiel à des institutions de prévoyance ou l'emploi dans la maison, à titre de commandite, etc. ; mais, comme ces combinaisons peuvent être tout aussi bien réalisées par un prélèvement sur un salaire fixe que par une participation aux bénéfices, elles ne doivent pas entrer en ligne dans l'appréciation de ce système. Ce qu'il s'agit de savoir, c'est s'il vaut mieux, pour l'ouvrier, recevoir un salaire fixe ou un salaire variable suivant les résultats de l'entreprise qui l'emploie. Il nous semble que, dans le modeste budget d'une famille ouvrière, rendre aléatoire une partie des ressources est beaucoup plutôt un inconvénient qu'un avantage. Tel

est si bien l'avis des travailleurs eux-mêmes que, dans plusieurs établissements où la participation avait été établie, elle a pris fin sur la demande des ouvriers, réclamant avec insistance la substitution d'une augmentation de salaire fixe à la part qu'ils recevaient dans les bénéfices éventuels.

La véritable pierre d'achoppement du système, c'est la *difficulté pratique du calcul des bénéfices.* Du moment où la part allouée aux ouvriers entrerait pour une part appréciable dans leur rémunération, il serait radicalement impossible de leur demander de s'en remettre au patron pour le calcul de cette part ; le bilan devrait être établi, chaque année, contradictoirement avec leurs délégués, pour fixer les bénéfices de l'exercice. Or, ces bénéfices ne résultent pas seulement du rapprochement des recettes et des dépenses : il faut établir la distinction entre les dépenses d'exploitation et celles qui constituent un emploi partiel des bénéfices, venant en augmentation du capital ; il faut tenir compte des amortissements, non seulement en raison de l'usure matérielle de l'outillage, mais encore en raison de la probabilité plus ou moins grande que des inventions nouvelles obligent à le transformer ; il faut apprécier la valeur des créances douteuses en portefeuille, fixer le montant des réserves nécessaires, etc. On sait à quelles difficultés toutes ces questions donnent lieu, dans le règlement des comptes de la garantie d'intérêts, entre l'État et les compagnies de chemins de fer ; que de litiges naîtraient, si tous les industriels étaient tenus de les débattre avec leurs ouvriers !

Non seulement ceux-ci devraient être admis à vérifier les comptes, mais encore on ne pourrait guère leur dénier le droit de soutenir, le cas échéant, qu'une faute lourde de l'entrepreneur a fait disparaître les bénéfices dont une part leur eût appartenu et qu'il doit seul en supporter les conséquences. Tous les jours, un chef d'industrie arrête les décisions qui, selon l'allure que prendra le marché, auront accru ou diminué les bénéfices de l'année ; que deviendraient la liberté et l'initiative nécessaires à la direction d'une grande affaire, s'il devait en rendre compte à ses ouvriers ?

On a cru pouvoir donner une forme pratique à la participation des ouvriers dans les bénéfices en même temps que dans la direction de l'affaire, au moins pour les grandes entreprises organisées en sociétés anonymes, en attribuant aux ouvriers un certain nombre d'*actions* ; on a même songé à imposer ce ré-

gime dans les concessions de mines faites par l'Etat. Mais, indépendamment des objections que soulève le caractère obligatoire appliqué à une seule forme d'entreprises, les difficultés d'application sont très grandes ; on s'en rend compte en examinant les deux seules manières imaginées pour organiser ce qu'on appelle en Angleterre la *copartnership*, qui sont les suivantes.

La première consiste à faire passer entre les mains des ouvriers des actions ou des coupures d'actions représentant, comme les autres, un capital versé. Mais, qu'ils les acquièrent au moyen d'une épargne librement constituée ou au moyen de retenues prolongées sur des gratifications ou sur une part à eux attribuée dans les bénéfices, ceux qui arriveront à posséder des actions seront toujours peu nombreux et, quand ils se retireront, leur intérêt dans l'affaire ne pourra passer de plein droit à leurs successeurs. On peut douter, d'ailleurs, qu'il soit prudent d'inciter l'ouvrier à placer ses économies dans la maison qui l'emploie. En effet, c'est précisément dans le cas où il aurait besoin d'en disposer, parce que la mauvaise marche des affaires l'exposerait à subir un chômage partiel, peut-être à se voir obligé de changer de patron, que les actions de la maison ne pourraient être vendues sans une grande perte.

Les *actions de travail*, constituant le second système et dont on voudrait généraliser l'application, seraient indépendantes de tout versement ; elles représenteraient seulement le droit des ouvriers à une part dans les bénéfices restant, après que le capital aurait reçu un intérêt fixé d'avance comme le salaire des ouvriers. Mais la participation de ce nouveau genre d'actionnaires dans les assemblées générales nuirait singulièrement à la bonne gestion des affaires. Ce qui constitue l'utilité sociale de la propriété privée, nous l'avons maintes fois répété, ce sont les vues d'avenir qu'elle inspire. Le grand souci des bons administrateurs est, s'ils sont prudents, de consolider l'affaire qu'ils dirigent par l'amortissement rapide ou la constitution de réserves, — s'ils ont de l'initiative, d'engager les dépenses qui peuvent devenir productives. Les porteurs d'actions de travail auraient intérêt surtout à grossir les dividendes de l'année, puisqu'ils peuvent quitter l'entreprise à chaque instant. Leur intervention, dans les assemblées générales, ne pourrait être qu'une cause de mauvaise gestion et de conflits.

Pour tous ces motifs, une participation aux bénéfices assez importante pour constituer une association véritable du capital

et du travail nous paraît une combinaison soulevant trop d'objections et de difficultés pour être jamais généralisée.

Reste la participation venant s'ajouter à un salaire égal au salaire habituel dans le métier, portant alors seulement sur les bénéfices exceptionnels, après que le capital a déjà reçu une rémunération sérieuse, enfin calculée d'après les bénéfices accusés par le patron, sans vérification par les ouvriers. Cette participation ne peut jamais procurer aux ouvriers qu'un supplément de salaire relativement faible, dépassant bien rarement 5 ou 10 p. cent du salaire fixe. Elle ne modifie pas sensiblement leur situation. Suivant l'expression de M. Leroy-Beaulieu, qui a fait fortune, c'est un condiment, ce n'est pas un aliment.

C'est ce qui explique que, malgré une propagande énergique faite par des hommes considérables, les applications du système de la participation aux bénéfices soient restées extrêmement peu nombreuses. C'est par quelques centaines, tout au plus, que se comptent les entreprises qui ont adopté ce régime, dans le monde entier. Encore les statistiques qui arrivent à ce chiffre minuscule y comprennent-elles des cas où il n'y a pas de salaire réellement variable ; tel est celui de la Compagnie d'Orléans, qui attribue à des œuvres intéressant son personnel, sous le nom de participation, une fraction d'un produit net rendu en fait fixe, pour une très longue période, par ses conventions financières avec l'Etat.

C'est en France que la participation a reçu les applications les plus considérables, après l'essai fameux fait par M. Leclaire, entrepreneur de peinture en bâtiments. Dans une industrie où le capital joue un rôle restreint, où la surveillance de travaux dispersés est très difficile, M. Leclaire a obtenu un succès éclatant, en associant largement à ses bénéfices d'abord une fraction, puis la majeure partie de son personnel ; comme on l'a fait remarquer, l'énorme réclame faite à son entreprise, par les éloges mérités donnés à cette initiative, n'a pas été étrangère à ce succès. Cependant, les imitateurs ont été peu nombreux et, parmi les maisons que l'on citait comme exemples classiques de la participation, plusieurs y ont renoncé, par exemple, les houillères de MM. Briggs, en Ecosse, la maison de pianos Bord, etc. Le nombre de celles où ce régime fonctionne paraît diminuer plutôt qu'augmenter. Evalué, en 1893, à 145 en France et 190 à l'étranger, il serait tombé, en 1905, à 107 en France et 160 dans l'ensemble des autres pays.

Malgré ces échecs, la participation ne saurait être trop re-

commandée. Maintenue dans les limites que nous avons indiquées, il est à la fois possible et désirable qu'elle se répande. Si c'est généralement l'entrepreneur qui est l'auteur principal de la prospérité ou de la ruine d'une maison, il n'en est pas moins vrai que les qualités de tous les collaborateurs y contribuent et, sans vouloir lier une part importante de leur rémunération aux aléas de l'industrie, on doit reconnaître que, quand une entreprise est couronnée d'un succès éclatant, il est naturel que tous en profitent. S'ajoutant, en cas de bénéfices exceptionnels, au salaire nominal, sans réduction de celui-ci, sans débat contradictoire, la participation constitue une sorte de gratification potestative qui, en associant tous les travailleurs aux gains des patrons, ne peut que contribuer à maintenir entre eux les relations cordiales, si utiles à la bonne marche d'une affaire. Mais il faut se garder d'exciter les ouvriers à fonder sur elle de grandes espérances, car, dans ce cas, l'expérience montre que leur déception est, au contraire, une cause de mécontentements et parfois de conflits.

Plus étendue, elle comporterait une association des ouvriers non seulement au profit, mais aussi à la direction de l'entreprise, dont les résultats pourraient modifier sensiblement leur rémunération, d'une année à l'autre ; elle tendrait, par suite, à donner à cette entreprise un caractère mixte, rentrant en partie dans le type suivant, celui des associations coopératives.

B. — Les associations coopératives de production. — On groupe sous le nom de *coopération* des organisations économiques ayant des caractères très différents. Les plus importantes, de beaucoup, ont pour objet la constitution d'entreprises où le rôle d'entrepreneur est joué par les clients associés ; elles ont souvent prospéré dans le commerce de détail (*coopératives de consommation*), dans l'assurance (*mutualité*) et dans la banque (*crédit mutuel*). D'autres sont des groupements de petits entrepreneurs pour l'achat des matières premières ou pour la transformation et la vente de leurs produits ; elles tiennent une certaine place dans l'agriculture (*achats d'engrais, fromageries*, etc.). Nous les étudierons ultérieurement. Celles dont nous avons à nous occuper ici sont des groupements d'ouvriers associés pour jouer eux-mêmes le rôle de l'entrepreneur. Ces ouvriers assument les chances de l'affaire, bonnes ou mauvaises. S'ils ne possèdent pas le capital nécessaire pour assurer sa marche, ils empruntent celui qui leur manque ; c'est alors le

capital, a-t-on dit, qui est réduit au rôle de salarié, puisqu'il reçoit un revenu fixe, tandis que la rémunération du travail varie suivant les résultats obtenus chaque année.

Mais il est nécessaire que les coopérateurs soient propriétaires d'une fraction au moins du capital, afin d'avoir quelque crédit et de trouver moyen d'emprunter le reste ou même simplement de bénéficier des délais en usage, dans le commerce, pour le paiement des matières premières. Si, en effet, ils n'avaient aucun capital, ce serait en vain qu'ils déclareraient assumer les risques de l'affaire : en cas de pertes au début, ces pertes retomberaient sur leurs créanciers, puisqu'ils n'auraient aucun moyen de les couvrir ; le travail, à lui seul, n'est pas un *gage* susceptible d'être donné en garantie, depuis que l'abolition de l'esclavage antique n'a plus permis au créancier de se payer en faisant vendre la personne de son débiteur. C'est le point qui a été trop souvent oublié et qui a été la cause de la chute d'un grand nombre d'associations ouvrières. Fondées presque sans capitaux, beaucoup ont succombé très rapidement. Si un très petit nombre d'entre celles qui avaient ainsi débuté ont fini néanmoins par prospérer, c'est que leurs membres se sont imposé, au début, un surcroît de labeur et de privations qui leur a permis de constituer promptement un petit capital par l'épargne, à la condition de ne pas rencontrer de mauvaises chances avant d'avoir des réserves suffisantes.

Pour permettre aux ouvriers qui entrent dans les associations coopératives ou qui en sortent de devenir ou de cesser d'être propriétaires d'actions, sans avoir besoin de trouver un acheteur ou un vendeur, la loi française du 24 juillet 1867, sur les sociétés anonymes, a prévu la constitution de sociétés *à capital variable*, ayant la faculté d'accroître ou de réduire le nombre de leurs actions sans accomplir toutes les formalités que comportent normalement ces opérations. Les coopératives sont d'ailleurs gérées, comme les autres sociétés, par des délégués nommés par l'assemblée générale des actionnaires ; mais, d'après une loi du 18 décembre 1915, les deux tiers des administrateurs doivent être pris parmi les ouvriers ou employés. Sans doute, il peut y avoir des actionnaires autres que ceux-ci, notamment parmi les ouvriers ayant cessé momentanément de travailler dans l'établissement ou ayant pris leur retraite. Inversement, la société peut, dans les moments de presse, recruter des ouvriers étrangers comme auxiliaires ; elle peut aussi imposer aux nouveaux adhérents un stage dans ses ateliers, avant de les

admettre comme associés. Mais le trait caractéristique des associations coopératives de production, ce qui leur fait attribuer, par beaucoup d'écrivains, une portée sociale considérable, c'est la confusion qui s'établit, dans la majorité des collaborateurs, entre la qualité d'associé et celle d'ouvrier. La loi de 1915 consacre ce caractère, en réservant le bénéfice des subsides qu'elle organise aux sociétés dans lesquelles : 1° le dividende attribué aux actionnaires non ouvriers est limité ; 2° la part des bénéfices distribuée proportionnellement au travail accompli est au moins égale au dividende attribué au capital.

Quelques sociologues ont cru trouver, dans ces associations, une solution des difficultés sociales, qui s'aggravent chaque jour, entre employeurs et employés. De véritables apôtres ont sollicité, pour les associations coopératives, le concours des pouvoirs publics et des philanthropes. De larges subventions, prélevées sur le budget ou dues à la charité, des faveurs législatives, les sympathies de l'opinion publique, attirant la clientèle, ont soutenu ces œuvres. Malgré cela, les échecs ont été infiniment plus nombreux que les succès. Une enquête faite en 1896 par l'Office du travail, contenant des tableaux statistiques et d'intéressantes monographies, permet de chiffrer les résultats obtenus jusque-là.

Préconisée au début de la monarchie de Juillet par Buchez, l'idée avait fait naître quelques tentatives d'application, quand, en 1848, un véritable essor se produisit : 150 à 200 sociétés se fondèrent, dont la plupart disparurent promptement. Un décret du 5 juin 1848 avait affecté 3 millions à des prêts que l'État leur consentirait : 39 sociétés, dont 28 parisiennes, reçurent des avances du Trésor ; sur ces 28 entreprises, 9 seulement subsistaient en 1855, 3 en 1865 et une seule aujourd'hui. Le mouvement, arrêté en 1852, reprit en 1863 ; mais, en 1868, la chute de deux établissements de crédit fondés pour soutenir les associations coopératives vint de nouveau interrompre leur développement. De 1881 à 1884, une nouvelle reprise se produisit : en 1882, un philanthrope, M. Rampal, légua à la ville de Paris 1.400.000 francs (dont 850.000 grevés d'usufruit) pour faire des avances à ces sociétés. Cette fois encore, le succès fut médiocre : sur 46 sociétés fondées en 4 années, 12 seulement subsistaient en 1895 ; sur 700.000 francs d'avances faites sur le legs Rampal, 150.000 francs étaient déjà perdus et 42.000 d'un recouvrement douteux.

Les encouragements ont cependant continué à venir aux

sociétés. Un décret du 4 juin 1888 accorde aux associations ouvrières, pour les travaux à faire par l'Etat, des avantages que la loi du 29 juillet 1893 a étendus aux travaux communaux : les cas où il peut être traité de gré à gré sont élargis pour elles ; dans les adjudications, les ouvrages doivent être, autant que possible, fractionnés par profession, pour leur permettre de soumissionner ; elles ont la préférence, à égalité de rabais ; elles sont dispensées de cautionnement, pour les petites entreprises, et reçoivent des acomptes plus fréquents que les autres entrepreneurs. Pour leur faciliter le crédit, une banque coopérative a été fondée, au moyen d'un don anonyme de 500.000 francs et d'une subvention de 75.000 donnée par l'Etat ; elle eût sombré, il y a quelques années, si une nouvelle subvention de 800.000 fr. ne lui avait été allouée sur les fonds provenant du pari mutuel. Une chambre consultative, également subventionnée, a été créée pour donner des avis aux coopératives et les aider à se diriger. Depuis 1893, un crédit budgétaire (qui s'est élevé à 323.000 francs en 1913) leur est annuellement distribué, en subventions et en prêts aux associations de production et de crédit. Enfin, la loi du 18 décembre 1915 prévoit que des prêts à 2 0/0 d'intérêts pourront leur être accordés, sur les avances faites gratuitement à l'Etat par la Banque de France, lors du renouvellement de son privilège.

Aussi de nombreuses sociétés se sont-elles fondées ; depuis 1893, malgré la disparition rapide de beaucoup d'entre elles, leur nombre va en augmentant. L'enquête de 1895 constatait l'existence de 172 coopératives de production, comptant environ 9.000 associés ; leur capital représentait près de 12 millions et leur chiffre d'affaires 30 millions. D'après le bulletin de l'Office du travail, le nombre des sociétés en exercice s'est élevé à 247 au 1er juillet 1900 et à 510 au 1er janvier 1910. Il n'était plus, au 1er janvier 1913, que de 466, comptant 19.000 sociétaires, dont un peu plus de moitié travaillaient dans les sociétés auxquelles ils appartenaient ; celles-ci employaient, d'autre part, environ 8.000 auxiliaires. Leur chiffre d'affaires atteignait 72 millions.

Malgré ce nouvel essor, la coopération ouvrière ne représente encore qu'une parcelle dans le nombre immense des entreprises et des ouvriers existant en France. Dans aucun autre pays, on ne voit qu'elle tienne une place sensiblement plus considérable. C'est qu'en effet son développement se heurte à des difficultés que nous allons examiner maintenant.

La première est la *pénurie de capitaux*. Les industries qui n'exigent qu'un outillage restreint et des avances minimes paraissent seules abordables pour des associations formées entre des travailleurs manuels, dont l'avoir est minime ; c'est donc surtout dans les métiers où la petite entreprise joue encore un grand rôle que la coopération peut se développer. Elle ne paraît guère pouvoir s'étendre à la grande industrie, à celle où se constate précisément cette difficulté des rapports entre le capital et le travail à laquelle on cherche tant de remèdes, et dès lors il est douteux qu'elle puisse constituer la solution si désirée. A peu près les seules entreprises importantes qui appartiennent aujourd'hui aux ouvriers ou aux employés sont celles où les patrons ont d'abord institué une large participation aux bénéfices, puis qu'ils ont léguées au personnel, comme la maison de peinture Leclaire (aujourd'hui Rédouly), le familistère de Guise (maison Godin), le Bon Marché. Encore des organisations spéciales ont-elles dû être adoptées et des précautions spéciales prises, pour essayer d'y faire durer cette situation.

La seconde difficulté est l'*insuffisance fréquente de la direction*. Les qualités nécessaires pour être un bon chef d'entreprise sont rares partout ; elles le sont particulièrement dans les milieux où l'instruction est peu développée, où les vues d'ensemble sont difficiles à acquérir, où le contact quotidien et familier avec des hommes mêlés à la direction des affaires fait défaut. Si, par hasard, un des coopérateurs a ces qualités, les autres ne sont pas toujours aptes à les discerner pour le mettre à leur tête. Ils répugnent, surtout, à allouer la rémunération nécessaire pour obtenir ou pour conserver le concours d'un chef qui a fait ses preuves. Ne se rendant pas compte de l'énorme importance du travail intellectuel et des qualités commerciales, ils croient les payer trop cher, avec un traitement encore très inférieur à ceux que donnent les entreprises capitalistes ; par suite, pour rester à la tête d'une coopérative, il faut souvent à un directeur dont la réputation est faite une abnégation exceptionnelle.

La troisième difficulté est le *défaut de discipline et de prévoyance*. Un chef élu se fait obéir difficilement : il fait surtout comprendre difficilement, dans les moments de prospérité, la nécessité de constituer et de conserver des réserves qui paraissent énormes aux ouvriers, alors qu'elles sont à peine suffisantes pour traverser les périodes de crise toujours possibles. Dès le début, la question des réserves se pose : dans une coopérative, comme dans une entreprise patronale, il faut attribuer à l'ouvrier

un salaire sans attendre les rentrées, pour lui permettre de vivre ; mais, tant que l'association n'a pas de fortes réserves, la paye courante ne doit être qu'un acompte, inférieur au salaire ordinaire de la profession, puisque c'est seulement en fin d'exercice que l'on saura si une partie du produit du travail n'a pas été absorbée par les pertes dont les ouvriers ont assumé le risque. Même quand les réserves sont constituées, il faut se garder d'accroître les salaires au delà du taux courant dans les autres entreprises et ne distribuer les bénéfices supplémentaires, en dividende, que quand il a été fait face à tous les besoins.

Enfin, quand une association a triomphé de toutes ces difficultés, elle *perd souvent le caractère coopératif*, par le fait même de son triomphe. A mesure que les réserves grossissent, la part de chaque associé acquiert plus de valeur ; il faudrait donc aux associés nouveaux un capital de plus en plus fort, pour entrer sur un pied d'égalité avec les anciens. Ceux-ci sont rarement disposés à faire un véritable don aux nouveaux venus, en partageant les bénéfices avec eux sans exiger un apport représentant la valeur actuelle des parts ; même moyennant cet apport, ils répugnent souvent à céder les chances de plus-values résultant de la bonne renommée et de l'achalandage de la maison. Les ouvriers qu'il faut embaucher, pour faire face au développement des affaires, sont alors pris à titre de simples auxiliaires, avec un salaire fixe ; par contre, les ouvriers qui se retirent, puis leurs héritiers, gardent leurs parts et, peu à peu, les associations prospères finissent par ne plus employer qu'un petit nombre de participants, avec de nombreux salariés. Tel est le cas des corporations connues sous le nom de *nations*, qui effectuent les manutentions dans le port d'Anvers. La célèbre association des lunetiers de Paris compte 70 associés et 60 adhérents, pour 1.400 employés, et ses actions valent plus de 30.000 francs. L'association des charpentiers de Paris, formée par la dislocation d'une société plus ancienne, issue elle-même d'un compagnonnage, a nommé pour 15 ans un directeur auquel les statuts allouent 20 p. cent des bénéfices, part égale à celle de tous les ouvriers réunis. L'association de peintres « Le Travail » a fait un large appel aux capitaux étrangers, pour étendre ses opérations. Dans tous ces cas, les sociétés ouvrières sont devenues des sociétés commerciales, tout à fait analogues aux entreprises capitalistes, n'ayant plus de coopératif que le nom et présentant seulement ces caractères particuliers, qu'une partie des actionnaires y travaillent encore de leurs mains et que souvent, aussi, la par-

ticipation de tous les ouvriers aux bénéfices y joue un rôle assez important.

Par toutes ces raisons, il est difficile qu'une association subsiste longtemps avec le caractère d'une véritable coopérative. La plupart succombent aux difficultés de leur tâche ; les autres se transforment en sociétés capitalistes. Prétendre maintenir indéfiniment, dans une entreprise, le capital aux mains des ouvriers, faire qu'eux tous et eux seuls, ou du moins presque tous et presque seuls, en restent longtemps propriétaires, c'est vouloir soustraire cette entreprise à la mobilité des choses humaines, au mouvement ascendant et descendant qui constitue la vie même du monde économique. L'organisation coopérative, même dans les limites restreintes où elle est réalisable, ne peut guère avoir qu'un caractère transitoire.

On doit d'ailleurs se demander si cette organisation est bien celle qu'il est sage de recommander aux ouvriers ayant quelques économies. Ce qui la caractérise, c'est que ces ouvriers engagent leur faible capital dans l'entreprise même où ils travaillent ; comme nous l'avons déjà dit, si cette entreprise périclite, *ce capital leur manquera précisément le jour où le travail leur fera défaut*, c'est-à-dire le jour où il leur serait le plus nécessaire. L'enquête de l'Office du travail, en 1895, ne paraissait pas établir que la stabilité de l'emploi fût plus grande dans les coopératives que dans les autres entreprises : le chômage y paraît plutôt plus fréquent, sans doute à cause de la nature des métiers qu'elles exercent et du manque de capitaux pour fabriquer, en morte-saison ou dans les mauvaises années, des marchandises qui s'accumuleront jusqu'à la reprise des affaires. Le principe de la division des risques doit conduire chaque ouvrier à employer les réserves qui lui permettront de vivre, quand un chômage se prolongera, soit en placements de tout repos, soit au moins dans une industrie dont les périodes de crise aient le moins de chance possible de coïncider avec celles de l'industrie où il travaille.

L'association coopérative est donc une combinaison que la prudence conduirait à déconseiller, plutôt qu'à encourager, si l'on envisageait uniquement les conditions économiques de son fonctionnement. Elle comporte, en effet, des risques aussi grands que les autres entreprises et, si elle échoue, son échec a des conséquences particulièrement douloureuses. Pour qu'elle prospère, il faut que tous ceux qui la composent fassent preuve,

au plus haut degré, d'esprit de conduite, d'ardeur au travail, de discipline volontaire, de jugement, d'endurance dans les moments difficiles et de prévoyance dans la prospérité. Or, ces qualités sont précisément celles qui auraient permis à chacun d'eux, avec toute autre organisation, de se bien diriger dans la vie, de trouver aisément à s'employer, de toucher les plus haut salaires que comporte l'état du marché, d'épargner, de s'élever en grade et d'améliorer son sort.

On peut donc se demander quels avantages la coopération leur procure. Elle en a pourtant de sérieux. Ce qu'elle leur apporte, c'est précisément le *stimulant moral* qui développe ces qualités. Elle ne les crée pas ; mais elle leur donne l'occasion de s'exercer, dans des conditions qui les exaltent parfois à un haut degré. Les exemples ne manquent pas d'un courage extraordinaire déployé par des ouvriers associés pour ne pas lâcher pied dans les difficultés, d'une sévérité dans la surveillance réciproque et la discipline qui n'eût été tolérée de la part d'aucun patron. Pour ceux qui sont capables de pareils efforts, la passion qu'inspire le succès d'une œuvre qui est leur chose est un soutien merveilleux. Les autres sont vite éliminés, car les associations composées d'éléments médiocres ne tardent pas à succomber. C'est pourquoi la coopération est, avant tout, un excellent moyen de sélection et une bonne manière de tirer parti des facultés exceptionnelles de certains ouvriers, particulièrement énergiques et intelligents.

Mais cette sélection est indispensable à son succès. C'est pourquoi les entreprises où elle ne s'est pas faite dans les difficultés du début, celles qui ont vécu de subventions et de dons, prospèrent rarement. Quelques-unes ont réussi, cependant, à réaliser des bénéfices sérieux, surtout dans le bâtiment, par les subventions déguisées résultant des conditions particulières dans lesquelles elles traitaient avec les administrations publiques. Quelques gens habiles ont su aussi exploiter la popularité d'entreprises dites ouvrières. Mais l'histoire des coopératives montre que les secours que les apôtres du système sollicitent si ardemment pour elles leur sont généralement funestes. En dehors des entreprises, comme celles de MM. Leclaire et Godin, transformées peu à peu en coopératives par les fondateurs eux-mêmes, qui avaient habitué progressivement le personnel à son rôle nouveau par une participation de plus en plus étendue aux bénéfices et à la gestion, les entreprises fondées par les associés avec leurs propres ressources, dans lesquelles le senti-

ment de la responsabilité n'a jamais été atténué par des concours extérieurs, sont à peu près les seules qui aient réussi, — sauf à perdre le plus souvent leur caractère coopératif par le fait même de leur succès.

Nous rapprocherons des coopératives, comme en constituant une catégorie spéciale, les *sociétés de travail*, qui n'essaient pas de produire elles-mêmes, avec un outillage leur appartenant et en faisant l'avance des matières premières et des salaires, mais qui se bornent à être des entreprises de *fourniture de force de travail.* Elles se distinguent des équipes, dont nous parlions page 126, en ce que les ouvriers ne se groupent pas seulement pour exécuter une tâche particulière, mais forment une société permanente, constituée souvent en société anonyme, qui s'engage à fournir la main-d'œuvre à des entrepreneurs, pendant une période plus ou moins longue, en touche et en répartit le prix. Les entrepreneurs qui recourent à leurs services y trouvent l'avantage de se décharger des difficultés de recrutement et de discipline du personnel, — les ouvriers celui d'être plus indépendants vis-à-vis de l'employeur et de supporter collectivement les conséquences des chômages partiels qui atteindraient cruellement quelques-uns d'entre eux. Plusieurs sociétés de ce genre fonctionnent en France dans la typographie. Les *artèles* russes sont des sociétés analogues, se transportant d'une localité à une autre, suivant les besoins. Là encore, il y a un mode intéressant de sélection par solidarité et de discipline intérieure des ouvriers, mode moins ambitieux et d'une application plus facile que les entreprises ouvrières, mais d'un emploi jusqu'ici extrêmement limité.

Il ne faut pas confondre avec les coopératives de production les grandes coopératives de consommation ou leurs fédérations, qui produisent elles-mêmes une partie des produits qu'elles vendent. Quelques-unes d'entre elles ont cherché à s'aggréger leurs propres ouvriers et à leur faire une part dans les bénéfices ; mais elles laissent toujours aux consommateurs la majeure partie de ceux-ci, répartis au prorata des achats, ainsi que la direction de l'affaire. Les sociétés de consommation ont souvent soutenu celles de production, en leur faisant des commandes ; mais elles reposent sur un principe tout différent, que nous étudierons au Livre IV.

La différence n'est pas moindre, entre les entreprises appartenant à leurs propres ouvriers et celles que possèdent et gèrent

un ou plusieurs *syndicats* ouvriers, du même métier ou de métiers analogues. La *mine aux mineurs*, cédée à peu près gratuitement aux ouvriers de la Loire, en 1891, par une compagnie qui exploitait péniblement la concession de Monthieux, puis mise sur pied grâce à de larges concours, — la *verrerie stéphanoise*, fondée vers la même époque, après une grève, par les syndicats verriers de la même région, constituaient des compromis entre cette conception et celle de la coopération, qui n'ont pas réussi. La *verrerie ouvrière d'Albi* a été fondée en 1896, à la suite aussi d'une grève, au moyen de souscriptions et de dons ; les actions appartiennent, non aux ouvriers, mais à des syndicats et à des coopératives ouvrières qui élisent 9 administrateurs, choisis 6 dans la fédération nationale des verriers et 3 dans d'autres groupes. Chose remarquable, en 1912, une grève y éclata à la suite d'une tentative faite par un ingénieur socialiste pour atténuer les écarts entre les salaires très élevés des souffleurs et ceux des autres ouvriers ; les manifestes des grévistes protestaient contre la tyrannie des chefs et les salaires de famine, dans les termes consacrés vis-à-vis des entreprises capitalistes.

La remise de toutes les entreprises aux syndicats ouvriers est une des conceptions envisagées par les socialistes. Mais, comme elle n'a guère reçu que ces applications très imparfaites, nous ne saurions la décrire parmi les organisations du travail ayant subi l'épreuve de l'expérience. Pour que ce régime pût se développer, en dehors des cas toujours très limités où les économies des ouvriers et les dons de quelques bourgeois y suffiraient, il faudrait que le capital mis en œuvre par les syndicats de chaque profession leur fût attribué par la puissance publique ; celle-ci serait nécessairement amenée à régler le fonctionnement des divers groupes et la manière de tenir compte de l'inégalité des capitaux mis à leur disposition. C'est donc bien d'un régime socialiste qu'il s'agirait, d'une des formes de la mainmise de l'État sur toutes les entreprises, et non plus d'une manifestation particulière de l'action spontanée des individus agissant isolément ou associés. Nous avons montré au Livre Ier (Chapitre V, § III) les objections que font surgir les conceptions de cet ordre, jusqu'ici purement utopiques.

Toute extension donnée par voie d'autorité aux entreprises ouvrières, comme acheminement vers une transformation sociale complète, ne résoudrait qu'une faible part des difficultés auxquelles se heurte aujourd'hui le fonctionnement des coopératives et aggraverait singulièrement les autres.

IV. Conclusions. — Dans les sociétés modernes, les travailleurs se partagent à peu près par moitié en patrons ou travailleurs indépendants et en salariés. Ces deux grandes catégories ont existé de tout temps. Aux époques de violence, sauvage ou organisée, et même longtemps après, par une survivance des temps barbares, une grande partie des travailleurs a été soumise à l'esclavage ou au servage. Beaucoup d'autres étaient enserrés dans les liens des corporations, que remplaceront peut-être bientôt ceux du syndicalisme. Dans la mesure où la liberté du travail et des contrats a régné, c'est au louage des services de la force de travail moyennant un prix forfaitaire, c'est-à-dire au salariat, qu'elle a presque constamment abouti.

Comme toutes les relations entre les citoyens d'un Etat organisé, celles-là donnent lieu à des règles de droit civil, que nous étudierons au chapitre suivant, et à des mesures de police, énumérées dans celui-ci. Quand l'hygiène et la protection des incapables sont en jeu, ces mesures sont indispensables ; il est bon seulement qu'elles ne grèvent pas la production de frais plus nuisibles que les améliorations réalisées ne sont utiles, et qu'elles n'entraînent pas une immixtion des agents de l'Etat dans les affaires privées aussi incompatible avec la liberté individuelle que favorable à la corruption politique. De nos jours, les prescriptions les plus nombreuses tendent à réduire le nombre et la durée des jours de travail. En même temps, par une faiblesse qui se pare du nom d'humanité, les pouvoirs publics se montrent de plus en plus incapables d'astreindre au travail les criminels détenus et les vagabonds ou les individus valides recourant à l'assistance, comme aussi de tenir un certain compte, à cet égard, du passé des invalides ou des vieillards pour lesquels on réclame, en vertu d'un prétendu droit, des assurances qui ne diffèrent guère de l'assistance. Les absurdes préjugés relatifs à la surproduction encouragent ces faiblesses. Au point de vue moral autant qu'au point de vue économique, on doit redouter les conséquences de doctrines et de lois qui présentent souvent le repos comme un devoir, et jamais le travail.

L'organisation normale du salariat comporte la vente à forfait des services des travailleurs, mesurés de manières variées, suivant les cas. On s'est indigné parfois de voir assimiler le travail humain à une marchandise, dont le prix est déterminé par l'offre et la demande. Mais, du moment où, par nécessité ou par choix, beaucoup d'hommes cherchent à obtenir les ressources dont ils ont besoin en échange de leurs services, il faut bien

qu'ils traitent avec ceux qui sont disposés à en tirer parti, dans des conditions déterminées par les avantages à attendre de l'emploi de services de cette catégorie, eu égard à leur abondance. Personne n'a encore imaginé une manière de régler les prix, dans ce cas, qui supprime le marché du travail, — à moins de faire de l'Etat le seul employeur ou de soumettre tous les actes des employeurs à son autorité dans une mesure qui ferait d'eux, au fond, de véritables fonctionnaires, c'est-à-dire d'organiser le socialisme pur et simple.

Certains économistes ont voulu parfois voir dans le louage de services une sorte de vente, onéreuse pour l'ouvrier, de la part qui lui appartiendrait légitimement dans la propriété du produit auquel il a collaboré. Mais, ni pratiquement, ni rationnellement, ce n'est en vue de produire tel ou tel objet déterminé, d'en posséder une partie pour la réaliser à ses risques et périls, que l'ouvrier s'embauche. Son but est d'obtenir un certain gain, en échange de son travail, et c'est à cette conception que répond parfaitement le salariat, à tous les degrés de la hiérarchie, aussi bien dans les entreprises privées que dans les services publics ; elle répondrait au seul mode de travail possible, le jour où l'Etat serait le seul entrepreneur. Des utopistes peuvent prétendre, contrairement à toutes les données de l'expérience et à toutes les inductions rationnelles, que l'Etat, en devenant le seul employeur, développerait la production et améliorerait la répartition au point d'améliorer considérablement le sort des hommes ; mais personne ne peut s'imaginer qu'il abolirait le paiement du travail à forfait, — à moins d'organiser un communisme absolu, dans lequel il pourvoirait seul aux besoins de tous, dans tous leurs détails.

Ce qui serait possible, ce serait de modifier l'organisation traditionnelle du travail dans un sens qui associerait plus ou moins largement les salariés au succès de chaque entreprise. Certes, il est bon que les patrons fassent participer ceux qui les entourent aux gains exceptionnels qu'ils réalisent parfois. Il est bon, aussi, que les ouvriers les plus intelligents et les plus énergiques puissent s'associer pour tirer parti de leurs qualités particulières. Mais, pour les raisons indiquées plus haut, ni la participation aux bénéfices, ni la coopération ne nous paraît susceptible d'une application générale, ou même d'un développement un peu étendu.

Certaines personnes croient voir dans ces systèmes des panacées, pour remédier aux maux de la société actuelle. Les socia-

listes, d'une part, les syndicats professionnels, de l'autre, y sont au contraire peu favorables : les premiers considèrent comme des moyens d'égarer les revendications ouvrières ces organisations, qui n'entament pas la propriété privée du capital ; les seconds estiment que c'est vers l'élévation du salaire fixe que doit se porter l'effort des ouvriers, pour arriver à une amélioration générale de leur sort. Ce sont ces derniers qui ont raison. Tout en considérant les moyens qu'ils mettent en œuvre comme radicalement impropres à atteindre le but poursuivi, nous croyons que leur objectif est le bon. Les hostilités mêmes que la participation et la coopération rencontrent de ce côté les font considérer, par certains écrivains, comme des instruments tout puissants de conservation sociale. Le fait qu'elles sont mal vues par nos adversaires ordinaires ne doit pas nous faire méconnaître l'illusion fondamentale qui se trouve au fond des enthousiasmes qu'elles soulèvent.

Cette illusion, c'est de considérer les bénéfices comme le fruit naturel de toutes les entreprises, ou du moins de presque toutes. On s'évertue à trouver les moyens de faire profiter les ouvriers de tout ou partie de ces bénéfices, en se taisant sur les pertes, qui sont presqu'aussi fréquentes. On oublie que le bénéfice ne naît que grâce à une direction habile, à un jugement sûr et ferme de l'entrepreneur, accompagnés d'une certaine chance, et que tout ce qui tend à affaiblir le pouvoir et la responsabilité des chefs d'entreprise diminue sa probabilité, en augmentant celle des pertes.

Du moment où l'aléa est inséparable de toute entreprise, il est juste, il est désirable que ce soit sur le capital qu'il porte, plutôt que sur la rémunération du travail. Que l'on cherche à relever cette rémunération, que l'on étudie des combinaisons pour la proportionner le mieux possible au mérite des ouvriers, pour donner à chacun les moyens de réaliser un gain en rapport avec l'intensité et la qualité de son travail, pour permettre à ceux qui en sont capables de s'élever à des emplois plus lucratifs, rien de mieux. La vraie manière de faire régner plus de *justice* dans le salariat, c'est de développer et de perfectionner sans cesse les moyens de payer le travail de chacun à un prix répondant plus exactement à sa productivité individuelle. Mais, loin de conseiller d'associer aux risques généraux d'une entreprise les travailleurs qui ne contribuent et ne peuvent contribuer en rien à sa direction, nous pensons que le progrès consiste à les y soustraire autant que possible, à assurer

la fixité des gains de chacun d'eux, calculés d'après la valeur de sa collaboration. Précisément parce que le capitaliste n'a pas un aussi pressant besoin de son revenu que le travailleur, c'est lui qui doit supporter les mauvaises chances et, par conséquent, profiter des bonnes.

Le salariat nous paraît donc conforme à la justice et à l'intérêt des travailleurs ; il a existé de tout temps et le progrès social a consisté à généraliser son application, en le substituant à l'esclavage et au servage, puis en perfectionnant son mécanisme. Si, dans une société où le salaire fixe serait inconnu, où la rémunération des travailleurs serait subordonnée à tous les aléas de l'industrie, un homme inventif venait leur proposer d'appliquer le système qu'on décrie tant aujourd'hui, de leur payer à forfait le travail fourni par eux, en gardant à son compte les chances finales de gain ou de perte, nous sommes convaincu qu'on lui élèverait des statues, comme à l'auteur de l'un des progrès les plus féconds et les plus profitables aux ouvriers qui aient jamais été réalisés.

CHAPITRE III

LE CONTRAT DE TRAVAIL, LES SYNDICATS ET LA RÉGLEMENTATION DES SALAIRES

I. Le contrat de prestation de travail. — Sous le régime du salariat, le contrat qui intervient entre l'employeur et l'employé détermine, on peut le dire, les conditions d'existence de la moitié de la population et celles du fonctionnement de toutes les entreprises et de tous les services importants. Les conséquences économiques des lois et des usages qui régissent sa formation, son contenu, sa rupture et la solution des litiges auxquels il donne lieu méritent donc une étude particulière.

Ce contrat résulte, en droit, de l'accord de deux volontés. Les jurisconsultes romains en résumaient le contenu dans les formules *do ut facias, facio ut des*. Il fut plus tard soumis aux règlements des corporations, dans la plupart des cas où le travail était libre. Les législations modernes ont été longtemps presque muettes à son sujet. Le Code civil français ne traite que dans deux articles du *louage des domestiques et ouvriers* et consacre presque tout le chapitre intitulé *louage d'ouvrage ou d'industrie* aux devis et marchés conclus entre les artisans ou entrepreneurs et leurs clients. Aujourd'hui, la législation qui le concerne tend à se développer considérablement.

Les conditions dans lesquelles doit s'établir l'accord entre employeurs et employés, pour amener l'équilibre entre l'offre et la demande, présentent un intérêt trop général pour que des efforts considérables ne soient pas faits, soit par les intéressés groupés en associations, soit par les pouvoirs publics soumis à leur influence, dans le but de peser sur l'état du marché ou dans l'illusion d'échapper à ses conséquences nécessaires. Nous avons vu déjà, en parlant des conditions dans lesquelles s'effectue le travail salarié, comment cette action s'exerce sur certains points essentiels du contrat, tels que la durée du travail. Mais son objet principal est de modifier le montant des salaires.

Depuis que le développement de la grande industrie a mul-

tiplié les établissements dans lesquels des règles uniformes sont appliquées à des centaines d'ouvriers, les associations formées entre ceux-ci, pour débattre avec leurs patrons leurs intérêts communs, ont pris un développement considérable ; de leur côté, les patrons ont jugé utile de s'entendre sur la ligne de conduite à suivre. Les conditions dans lesquelles s'établissent ces coalitions, les accords collectifs entre leurs membres, la marche des conflits entre les associations ouvrières et les chefs d'établissements, les mesures propres à prévenir ou à terminer ces conflits, constituent une des branches essentielles de l'étude du contrat de travail. Nous l'aborderons aussitôt après celle du contrat individuel, puis nous terminerons ce chapitre par l'examen des lois et des mesures gouvernementales tendant à agir directement ou indirectement sur le taux des salaires.

Nous comprendrons dans cette étude les rapports entre la puissance publique, sous ses diverses formes (Etat, départements, communes, établissements publics), et ses fonctionnaires. S'ils sont soumis par le droit administratif à des règles s'écartant souvent de celles qui s'appliquent aux rapports entre employeurs et employés dans le droit privé, ils ne diffèrent pas au fond de ces derniers, toutes les fois qu'il ne s'agit pas de charges obligatoires, comme le service militaire. Nous examinerons, au Livre V, les difficultés spéciales à l'organisation des services publics ; mais nous indiquerons ici les solutions qu'y reçoivent les questions soulevées par tout contrat de travail.

A. — La formation du contrat de travail ; le placement et les Bourses du travail. — La formation du contrat de travail n'est soumise, en droit français, à aucunes formes spéciales ; en pratique, il est presque toujours passé verbalement, et les seuls points explicitement réglés sont, d'ordinaire, la nature du travail, sa durée journalière et le taux du salaire. Pour tout le reste, on s'en remet aux usages.

Pour les *marins* seuls, en raison des sanctions disciplinaires que comportent les obligations résultant du contrat de travail, ce contrat est conclu dans des formes spéciales. Il résulte du *rôle d'équipage*, où les clauses principales de l'engagement figurent, avec la liste du personnel du navire, et qui est signé, après lecture, en présence d'un fonctionnaire de l'administration de la Marine.

Dans la grande industrie, les ouvriers de chaque région savent où s'adresser pour demander un emploi ; les entreprises qui

manquent de personnel organisent elles-mêmes le recrutement, fût-ce dans des régions éloignées. Mais, dans la petite industrie et le commerce, pour que les patrons qui ont besoin d'ouvriers ou les ouvriers en quête de travail ne soient pas obligés d'aller en chercher de porte en porte, il faut une organisation qui leur permette de se trouver facilement. A plus forte raison en est-il de même dans le service domestique. Autrefois, les ouvriers inoccupés se réunissaient sur des places d'embauchage, par exemple sur la place de Grève, où les patrons venaient les louer à certains jours ; ce procédé est encore en usage sur quelques points, principalement pour les travaux n'exigeant aucune aptitude spéciale, et aussi pour les domestiques de ferme, dans certaines régions où se tiennent des foires périodiques. Sous le régime des corporations, c'étaient elles qui pourvoyaient au placement des ouvriers. Après leur suppression, on a vu se développer l'industrie des intermédiaires se chargeant, moyennant rétribution, d'enregistrer les offres et les demandes de travail et de mettre en rapport ceux qui les formulent.

Par la nature même de leurs opérations, les *bureaux de placement* sont facilement rendus responsables des mécomptes qu'éprouvent les ouvriers. La commission qu'ils prennent pèse lourdement sur le travailleur médiocre, qui reste peu de temps dans chaque place et qui doit, dès lors, recourir assez souvent à leurs services. Aussi ont-ils toujours été impopulaires. Pour prévenir des abus beaucoup moins nombreux qu'on ne le prétend, mais qui peuvent se produire parfois vis-à-vis d'une clientèle peu éclairée, une réglementation spéciale est utile. En France, un décret du 25 mars 1852, dont la date même révèle le caractère en partie politique, a soumis l'ouverture et la transmission de ces bureaux à une autorisation délivrée, après enquête sur la moralité du demandeur, par l'autorité municipale, qui fixe le tarif sous l'approbation du Préfet. Ce régime a été maintenu par le Code du travail ; mais, depuis assez longtemps, on accorde peu d'autorisations nouvelles dans les grands centres.

En effet, des campagnes violentes ont été poursuivies, en vue d'obtenir la suppression des bureaux de placement. Elles étaient souvent organisées par les syndicats qui trouveraient, dans le monopole du placement, un excellent moyen de domination sur les classes ouvrières. Elles ont abouti, en 1904, à une loi qui a autorisé les Conseils municipaux à supprimer les bureaux de placement, à la condition d'appliquer simultanément la fermeture à tous ceux qui concernent une même

profession. Cette suppression donne lieu à indemnité, pour les bureaux antérieurs à la loi de 1904 seulement. Elle a été prononcée, à Paris, dans la plupart des branches de l'alimentation. La loi interdit, avec raison, d'installer un bureau dans un débit de boissons. Elle met les frais du placement à la charge de l'employeur; peut-être est-il fâcheux d'exonérer les employés et domestiques d'une charge qui était pour eux l'inconvénient le moins grave, mais le plus directement senti, des changements d'emploi trop fréquents, — et qui d'ailleurs, comme il arrive toujours en pareil cas, retombe généralement sur eux sous une autre forme.

On s'est souvent préoccupé de faciliter le placement, dans le but de restreindre le chômage. Nous avons insisté sur ce point que, en dehors des crises momentanées, la véritable cause du chômage, quand il atteint des ouvriers aptes et disposés à travailler régulièrement, est le délai nécessaire pour découvrir les entreprises où les bras manquent, chaque fois qu'un changement d'emploi leur est imposé par les fluctuations de l'industrie. La publicité des besoins réduirait, sans doute, la proportion de chômeurs qui répond aux vides nécessaires, dans l'emploi du temps des travailleurs, pour rendre les mouvements possibles. Dès 1845, un économiste, M. de Molinari, avait préconisé l'institution de *Bourses du travail*, où l'offre et la demande se rencontreraient, où le cours des salaires s'établirait dans des conditions de publicité qui assureraient la loyauté des contrats et qui permettraient aux travailleurs mal rémunérés, dans des branches encombrées, de se diriger vers les régions et vers les professions où une hausse exceptionnelle révèlerait l'insuffisance du nombre de bras. L'établissement d'un cours véritable, répondant à un prix unique, est très difficile, pour une marchandise où l'unité de type répondant à une même valeur est presqu'impossible à établir, comme c'est le cas pour les services producteurs d'individus divers. D'autre part, la simple comparaison des salaires, si leur cours était publié sans renseignements sur le coût de la vie dans les divers pays, sur le caractère durable des besoins, la stabilité des emplois, etc., risquerait fort de multiplier les déplacements des ouvriers, suivis souvent d'amères déceptions : les hausses temporaires locales amèneraient des afflux de travailleurs, qu'il faudrait renvoyer ensuite, et accroîtraient ainsi la population flottante, médiocre au point de vue économique comme au point de vue moral. Cependant, avec quelques précautions, la cote des salaires dans les divers

centres et la publicité donnée aux demandes de bras ne trouvant pas de contre-partie constitueraient certainement un progrès et mettraient les ouvriers plus sûrement à même de tirer de leur force de travail le meilleur parti compatible avec la situation générale du marché.

Les Bourses du Travail qui se sont constituées de nos jours, quarante ans après l'époque où M. de Molinari avait lancé son idée, n'y répondent que bien imparfaitement. Celle de Paris, ouverte en 1887, a été la première instituée chez nous ; fermée en 1893 par mesure de police, rouverte en 1895, elle est aujourd'hui le siège de la fédération de toutes les Bourses du Travail de France. Celles-ci étaient, à la fin de 1913, au nombre de 143, groupant environ 2.200 syndicats avec près de 500.000 membres. Chacune d'elles compte, comme adhérents, la majorité des syndicats de la ville où elle siège et est administrée par leurs délégués. La plupart sont logées par les municipalités et reçoivent d'elles des subventions. Beaucoup organisent, outre un service de placement gratuit, des lieux de réunion, des bibliothèques, des cours professionnels, etc... Mais plus du tiers (51 d'après le dernier relevé) ne font pas du tout de placement ; la plupart en font peu et ont pour principaux soucis la propagande socialiste et les grèves. Il leur serait d'ailleurs difficile d'obtenir la confiance des patrons, pour le recrutement de leur personnel, en cumulant cette fonction avec l'organisation de la lutte contre eux

Le placement est souvent pratiqué spécialement par chaque *syndicat*, pour sa profession ; l'élargissement du champ d'action, à cet égard, est réalisé plus utilement par l'entente des syndicats d'une même profession existant dans les diverses localités que par celle des syndicats des diverses professions réunis dans une Bourse locale. Certaines fédérations, comme celle du Livre, et aussi quelques Bourses, ont organisé l'envoi des ouvriers sans emploi d'une localité à une autre, avec un *viaticum* ou indemnité de route, qu'ils gardent à la condition de suivre l'itinéraire indiqué jusqu'à ce qu'ils aient trouvé du travail, en exigeant le salaire fixé par le tarif syndical.

Les *associations patronales*, de leur côté, ont souvent organisé le placement gratuit. Mais les ouvriers qui croient à la lutte des classes se méfient de ces organisations, et souvent aussi de celles qui sont fondées soit par des œuvres *charitables*, soit même par des *sociétés de secours mutuels* soutenues par les dons de la bourgeoisie.

Depuis la loi de 1904, on s'est efforcé de développer les bu-

reaux *municipaux* de placement gratuit. Leur institution est obligatoire dans les communes de plus de 10.000 habitants. Ils peuvent recevoir des subventions de l'État, à la condition d'être placés sous le contrôle d'une commission *paritaire*, composée par moitié de patrons et d'ouvriers.

Une enquête publiée par l'Office du Travail, en 1901, donnait les chiffres ci-après, comme nombre moyen annuel des placements, de 1894 à 1897, en France, avant la loi nouvelle :

Institutions	A demeure.	En extra.
1.400 Bureaux payants	600.000	335.000
150 Bourses du travail, syndicats ouvriers et compagnonnages	69.000	37.000
60 Syndicats patronaux ou mixtes	23.000	2.000
50 Municipalités	43.000	16.000
300 Œuvres de bienfaisance ou mutualités	75.000	25.000
Totaux	810.000	415.000

D'après les dernières statistiques du Ministère du Travail, les bureaux municipaux auraient fait 89.000 placements en 1909, les syndicats ouvriers 90.000 en 1911 et 1912 (moyenne), dont 60.000 dans l'alimentation ; enfin les Bourses du travail en auraient fait, en 1913, 47.000 à demeure et 11.000 en extra. Une enquête faite par l'association internationale contre le chômage a relevé les réponses suivantes, pour l'année 1911 :

886	bureaux	payants	ayant fait	357.000	placements.
149	—	patronaux	—	325.000	—
306	—	ouvriers	—	245.000	—
70	—	mixtes	—	127.000	—
162	—	municipaux	—	100.000	—
67	—	autres	—	16.000	—
			Total . . .	1.170.000	

L'absence de distinction entre les placements à demeure et les placements en extra ôte beaucoup d'intérêt à cette statistique. La répartition du total par profession est la suivante :

	Alimentation.	Domestiques.	Coiffeurs.	Autres.
Bureaux gratuits. .	522.000	78.000	60.000	153.000
Bureaux payants. .	61.000	240.000	13.000	43.000

Les chiffres montrent que la question des bureaux de placement, sur laquelle on a fait tant d'agitation, n'intéresse qu'un petit nombre de professions. Le résultat principal de la loi de 1904 paraît être d'avoir fait passer des bureaux payants aux bureaux patronaux le placement de la plupart des garçons de café et des boulangers.

En *Angleterre*, les syndicats ouvriers (*trade unions*) jouent un grand rôle dans le placement. Une loi de 1909, destinée à combattre le chômage, a organisé tout un système de Bourses du travail, en correspondance entre elles, ayant une organisation mixte ; 414 ont fonctionné en 1912 et ont effectué 625.000 placements permanents et 160.000 temporaires.

Il est extrêmement difficile de se rendre compte de la mesure dans laquelle tous ces organismes font des placements durables et utiles. L'observation directe constate que les bons travailleurs quittent rarement leur place et sont presqu'aussitôt embauchés par des personnes à qui leurs anciens patrons ou des camarades dignes de confiance les adressent. La clientèle habituelle des bureaux se compose surtout d'un personnel flottant, de qualité douteuse. Ce qui serait désirable, c'est qu'il se créât des établissements donnant des renseignements sérieux sur les emplois offerts ou demandés et sur les personnes de qui émanent les offres ou les demandes, de manière à procurer de bons emplois aux bons travailleurs ; bien entendu, des établissements indépendants de tous les corps élus, des ouvriers et même des patrons, c'est-à-dire des bureaux payants, pourraient seuls rendre ce service. Mais le placement direct dont profitent, en fait, presque tous les travailleurs qui n'ont pas de motifs d'éviter de pareilles maisons ne leur laisserait guère de clientèle. En pratique, sauf de rares exceptions, le placement des sujets méritants n'est un problème qu'au cours des crises exceptionnellement graves et prolongées, c'est-à-dire dans les moments où il est très difficile à toute organisation de caser la totalité des bons ouvriers que leurs patrons ne peuvent garder, quelqu'intérêt qu'ils aient à les conserver pour l'avenir.

En résumé, l'industrie du placement a partout une réputation médiocre, parce qu'elle a une clientèle médiocre ; nulle réglementation n'y peut remédier. Son intervention ne modifie d'ailleurs le contrat de travail ni dans sa forme, décrite plus haut, ni dans son fond. L'influence qu'on lui attribue parfois sur la hausse ou la baisse du salaire est aussi inconcevable théoriquement que dénuée de toute preuve en fait.

L'entrée dans les services publics autres que le service militaire obligatoire constitue, au fond, un contrat de travail identique à tout autre. Les administrations font connaître les conditions dans lesquelles elles sont disposées à embaucher des employés et des ouvriers ; l'acte de nomination ne fait que

consacrer l'acceptation de ces conditions par les candidats. Pour acquérir la certitude que ceux-ci ont les aptitudes nécessaires, à défaut d'un patron qui ait qualité pour faire cette appréciation à ses risques et périls, on recourt généralement à des examens, ou plutôt, s'il faut choisir entre de nombreux candidats, à des concours. Ce dernier procédé est de plus en plus employé dans les gouvernements démocratiques, parce qu'il constitue, contre les recommandations politiques, une garantie aussi nécessaire à la bonne marche des services qu'au maintien de l'égalité de traitement, à laquelle tous les candidats ont droit de la part de l'autorité représentant l'ensemble des citoyens.

B. — Obligations qui résultent du contrat de travail. — Pas plus que la formation du contrat de travail, ses effets ne sont déterminés jusqu'ici par des dispositions législatives spéciales, dans la plupart des cas. En France, ils résultent des règles fondamentales posées dans le titre du Code civil relatif aux obligations conventionnelles. D'après ces règles, les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites et doivent être exécutées de bonne foi (art. 1134); si elles sont muettes, sur des points où la loi l'est également, il y est suppléé par les usages du pays et de la profession (art. 1135, 1159, 1160).

Ce silence des lois, qui n'est pas particulier à notre pays, est présenté souvent comme une preuve du mépris où les législateurs bourgeois tenaient les intérêts des ouvriers. D'aucuns pourraient y voir une bonne fortune, grâce à laquelle le contrat de travail a échappé longtemps aux dispositions spéciales qui, pour les contrats sur lesquels le Code s'est longuement étendu, obscurcissent trop souvent l'application des principes généraux du droit et vont à l'encontre des intentions des parties. Cependant, dans tous les États civilisés, on multiplie de nos jours les lois spéciales sur le contrat de travail et les Parlements sont constamment saisis d'innombrables projets sur la matière. Les dispositions déjà édictées ou proposées se présentent sous deux formes bien distinctes : tantôt elles ont simplement pour objet de suppléer aux lacunes habituelles des accords, en spécifiant que certaines clauses y seront présumées sous-entendues, mais en laissant aux intéressés le droit de prendre des arrangements différents s'ils le préfèrent ; tantôt elles rendent certaines règles obligatoires, en interdisant d'y déroger, en proscrivant le *contracting out*, comme disent les Anglais.

Les dispositions de la première catégorie rentrent incontestablement dans celles que la puissance publique a mission d'édicter : appelée à statuer sur les litiges entre patrons et ouvriers, elle détermine et fait connaître aux citoyens les bases d'après lesquelles ses tribunaux les trancheront, si les intéressés n'en ont point stipulé expressément de différentes. Quand elle le fait maladroitement, son intervention peut être fâcheuse ; mais, quand elle se borne à présumer l'adoption des pratiques généralement reconnues les plus équitables, elle rend service, en facilitant l'abandon des coutumes abusives et surannées.

Quand le législateur va jusqu'à interdire de déroger, fût-ce par une convention expresse, aux règles dont il veut faire le droit commun, il porte à la liberté individuelle une atteinte qu'une nécessité pressante justifierait seule. Les socialistes d'Etat disent, il est vrai, que l'ouvrier n'est pas libre d'empêcher le patron de rétablir, comme clause de style dans les contrats, les usages tyranniques qu'il faudrait déraciner. C'est là une affirmation que tous les faits contemporains démentent ; mais, fût-elle vraie en partie, cela n'empêcherait pas qu'il fallût apporter une grande prudence dans l'interdiction absolue de pratiques dont les inconvénients frappent aujourd'hui les ouvriers et dont la suppression leur serait souvent très préjudiciable. Si la loi se borne à déclarer nulles les conventions contraires aux dispositions qu'elle veut généraliser, elle propage la mauvaise foi en refusant la sanction des tribunaux à des accords souvent arrêtés en pleine liberté et connaissance de cause. Quand elle va jusqu'à édicter des sanctions pénales, elle enlève toute liberté aux individus qui ont des raisons de préférer d'autres combinaisons. Aussi l'interdiction ne doit-elle atteindre que les catégories de conventions qui sont incontestablement iniques et immorales, dans presque tous les cas.

L'obligation essentielle de l'ouvrier est d'exécuter le travail convenu, avec le soin nécessaire et en ménageant les outils et les matières premières. S'il est payé au temps, sa production doit répondre à celle que fournissent en moyenne les ouvriers recevant le même salaire. Ce que le patron est en droit d'exiger de lui, à cet égard comme à tous autres, est en général réglé par la *coutume*. Dans les grands établissements, des *règlements d'atelier* précisent souvent les heures d'entrée et de sortie, l'ordre à observer dans les ateliers, les conditions du travail, les sanctions appliquées à certaines infractions, etc...

Le caractère de ces règlements a donné lieu à bien des discussions. On les présente parfois comme des actes unilatéraux, mettant bien en relief le caractère autocratique de l'autorité patronale. Mais le patron qui établit un tarif de salaires et un règlement pour le travail n'oblige pas plus les ouvriers à travailler, dans les conditions ainsi fixées, qu'un marchand n'oblige les passants à se vêtir de certains habits et à les payer un certain prix, parce qu'il les a mis en montre ; l'un comme l'autre fait une offre, qui devient un contrat bilatéral si elle est acceptée. La concurrence ne leur permet de trouver, l'un des ouvriers, l'autre des clients que si les conditions de travail ou les marchandises offertes répondent bien aux usages, aux goûts de la population et si les prix sont en rapport avec la situation du marché.

L'ouvrier qui entre dans un atelier accepte les conditions du travail et le salaire qui y sont établis. Bien entendu, si le patron les modifie pendant la durée du contrat, l'ouvrier est libre de ne pas accepter la modification. Le patron qui refuse de le garder aux conditions anciennes cesse d'exécuter ses engagements : il peut, par suite, être condamné à des dommages-intérêts, dans tous les cas où la rupture du contrat par son fait pourrait en entraîner. Tout cela n'est que l'application des règles générales des contrats et n'implique aucun arbitraire.

On dit, il est vrai, que l'ouvrier ignore, en fait, le règlement de l'atelier où il entre ; on a même édicté ou proposé, dans divers pays, des mesures donnant la garantie que le texte de ce règlement a été porté à sa connaissance. Il est bon, en effet, de lui assurer la publicité nécessaire. Mais toutes les précautions imaginables, à cet égard, n'empêcheront pas la plupart des ouvriers d'entrer dans un atelier sans connaître le détail des règles qui y sont en vigueur, exactement comme la plupart des assurés se dispensent de lire les polices qu'ils signent ou comme les consommateurs s'abstiennent de prendre des renseignements sur la composition exacte, la provenance et le mode de fabrication des objets qu'ils achètent. L'ouvrier entre dans tel atelier plutôt que dans tel autre, quand il a le choix, comme le client s'adresse à telle compagnie d'assurance ou achète dans telle boutique, sur la réputation de la maison. Son droit est d'être traité suivant les conditions qui ont fait cette réputation, et c'est seulement en cas de fraude ou de modification apportée au régime accepté implicitement par lui qu'il peut se plaindre.

On a voulu parfois soumettre l'introduction ou la modifica-

tion du règlement d'atelier à l'assentiment des ouvriers ou à la ratification d'une autorité. Mais, au point de vue du patron, il est inadmissible que les délégués de son personnel ou un tiers arbitre se fassent ainsi juges des nécessités de son industrie, qui lui sont imposées par les goûts de la clientèle et par la concurrence. Au point de vue de chaque ouvrier, nulle garantie ne vaut le droit de s'en aller, le jour où les conditions du travail ne lui conviennent plus, en recevant une indemnité si le patron les a modifiées sans observer les formes et délais qui lui permettaient de rompre l'ancien contrat, afin de le remplacer ensuite par un nouveau. En cette matière comme en toute autre, ce qui protège l'ouvrier contre l'arbitraire du patron, c'est la nécessité où est celui-ci de s'arranger de manière à assurer un bon recrutement de son personnel. Si, comme c'est le cas normal, il y a plus de travail à exécuter que de bons ouvriers pour l'accomplir, cette garantie est suffisante. Quand le travail manque, par exception, le véritable intérêt des ouvriers est de ne mettre obstacle à aucune des mesures qui, en abaissant les prix de revient, si peu que ce soit, permettront d'accroître un peu les débouchés et d'occuper plus de bras.

La principale obligation de l'employeur, c'est de payer le salaire convenu. Des règles ont été édictées, en France notamment, sur les dates de paiement, sur les vérifications auxquelles doit donner lieu, dans certains cas, le calcul du salaire à la tâche; elles sont plus nuisibles qu'utiles, si elles ajoutent quelque chose aux usages consacrés et à l'obligation d'agir de bonne foi. Des règles spéciales donnent à la femme mariée ou au mineur ayant dépassé un certain âge qualité pour toucher son salaire et en disposer; elles sont la conséquence nécessaire de l'émancipation qu'implique l'exercice d'une profession en dehors de la famille. Le paiement des salaires dus aux domestiques, ouvriers et employés est garanti par des privilèges qui réduisent beaucoup pour eux les risques de pertes, en cas d'insolvabilité de l'employeur, et dans le détail desquels nous n'avons pas à entrer. Nous étudierons au Livre III, à propos du crédit, les règles qui limitent la saisie du salaire ou sa cession à des tiers. Nous n'avons à examiner ici que certaines dispositions spéciales, relatives à la *compensation* entre le salaire et les dettes de l'ouvrier envers son patron.

On a souvent accusé les patrons de chercher à rattraper, comme prix de fournitures comptées à des prix très supérieurs

à leur valeur réelle et comme retenues pour fautes ou malfaçons, une partie notable du salaire dû à leurs ouvriers. On a donné en Angleterre le nom de *truck system* à ces procédés frauduleux, et des lois sont intervenues dans divers pays pour les prohiber. Que des abus de ce genre se soient produits, cela est possible et même certain. Mais qu'ils aient jamais pris un grand développement, cela n'est ni démontré, ni vraisemblable : les patrons qui prétendraient y trouver un bénéfice réel seraient bien vite arrêtés par les difficultés que feraient naître, dans le recrutement de leurs ouvriers, des mesures aussi propres à les mécontenter ; ceux qui seraient assez maîtres de la situation pour obliger leur personnel à subir une pareille exploitation trouveraient sans doute plus de facilité et plus de bénéfice à réduire tout simplement les salaires. Cependant, les campagnes contre les mesures de ce genre ont abouti ou menacent d'aboutir, sur deux points, à des lois singulièrement préjudiciables aux ouvriers.

Le premier est la limitation étroite ou l'interdiction complète de la compensation entre le salaire et le prix de *fournitures faites aux ouvriers*, aujourd'hui réalisée en France et dans beaucoup de pays. Il est un cas où ces fournitures prêtent facilement à de graves abus, parce qu'elles facilitent des entraînements toujours dangereux : c'est quand il s'agit de boissons alcooliques, mises à la disposition des ouvriers pendant le travail. C'est à propos de l'alcool ainsi offert par les bouilleurs de cru aux travailleurs ruraux, des buvettes ouvertes à des ouvriers de toute catégorie que l'on a parfois constaté des retenues dépassant toute proportion raisonnable ; les mesures propres à entraver le développement de l'alcoolisme, sous cette forme comme sous toute autre, ne sauraient être trop louées. Mais quand il s'agit d'*économats*, organisés par de grandes entreprises pour fournir des denrées ou des vêtements aux ménages de leurs employés, l'effet obtenu en interdisant la compensation de leur prix avec le salaire est exactement inverse. L'avantage immense des institutions de ce genre est précisément de permettre à la femme de prendre à l'avance ce qui est nécessaire à la famille, en l'imputant sur la prochaine paye. Au lieu de ne recevoir trop souvent que ce qui reste du salaire de la semaine, après une longue station au cabaret, le ménage est servi le premier, et c'est le cabaret qui ne peut absorber que ce qui reste, après paiement des dépenses de la maison. On comprend que ce résultat ait déchaîné contre les économats les colères des marchands de

vin et qu'un assez grand nombre d'ouvriers se soient laissés entraîner à s'associer à leurs campagnes contre une prétendue exploitation des travailleurs qui contrariait les mauvaises habitudes. Il est plus difficile de s'expliquer que le législateur se soit prêté, en maint pays, à interdire d'abord la compensation, qui constituait le réel avantage des économats, puis les économats eux-mêmes, sous prétexte de mettre fin à des abus, certainement très rares, qu'il eût été possible de frapper de pénalités quand ils atteignaient une réelle gravité.

Une seconde catégorie de mesures très nuisibles comprend celles qui interdisent ou limitent trop étroitement les *amendes* ou retenues sur les salaires pour retards, absences non autorisées, inobservation des règlements, malfaçons, etc. Que la loi décide qu'elles ne pourront être perçues que dans des cas nettement spécifiés par un règlement d'atelier, porté à la connaissance de tous les ouvriers, rien de mieux ; c'est ce que fait par exemple, en Angleterre, le *truck act* du 14 août 1896. Mais qu'elle les limite, les interdise ou les entrave, comme on le réclame souvent, rien n'est plus dangereux. Les amendes sont fort utiles, parce qu'elles constituent la seule manière pratique de réprimer des fautes qui, sans être très graves, troublent la marche de l'usine : tel est le cas des retards à l'ouverture des ateliers, qui stérilisent une partie des métiers ou de l'outillage pendant que les machines motrices marchent, que les frais d'éclairage, de surveillance courent, etc. Parfois, dans certains établissements, les ouvriers ont obtenu la suppression des amendes ; ils n'ont pas tardé à reconnaître que les avertissements par lesquels on les remplaçait étaient presque toujours inefficaces et que, pour maintenir l'ordre, le patron était amené à prononcer des renvois bien plus fréquents. Nous connaissons des cas où ils ont sollicité eux-mêmes le rétablissement d'une pénalité plus douce, permettant de recourir moins souvent à ce que l'on peut appeler, en la matière, la peine capitale.

Pour ne pas être accusés de chercher dans les amendes un moyen de faire travailler les ouvriers sans leur payer tout ce qui leur est dû, certains patrons les remplacent par la *mise à pied*, qui consiste à exclure l'ouvrier fautif de l'usine, pour un ou plusieurs jours ; cela revient à fixer au salaire d'une journée de travail, comme minimum, le montant de la pénalité à subir par cet ouvrier, sans qu'il puisse généralement trouver un emploi utile d'une journée de liberté inattendue qui, au contraire, est souvent une cause de dépenses.

Une mesure mieux justifiée, sinon par son utilité directe, du moins par l'intérêt qui s'attache à éviter toute apparence de bénéfice du patron sur les amendes, consiste à en verser le montant dans des caisses de secours ou de retraites instituées au profit des ouvriers. Taylor, en appliquant à cette question ses procédés d'observation méthodique, est arrivé à constater : 1° que les reproches, doux pour les uns, sévères pour les autres, produisent un effet utile sur certains ouvriers seulement ; 2° que les amendes, proportionnées à la gravité de la faute et versées par l'ouvrier lui-même à la Caisse désignée, immédiatement ou à la première paye, constituent le seul moyen d'une efficacité générale pour maintenir l'ordre et la discipline.

Une législation spéciale sur les amendes ne présente qu'une utilité médiocre. L'obligation de les verser à une caisse intéressant les ouvriers ne peut être imposée que dans les industries où ces caisses existent. La limitation de leur montant est une mesure de simple façade, car la rupture du contrat de travail s'impose naturellement, dès qu'un ouvrier en encourt de trop fréquentes. Une loi qui les subordonnerait à l'avis d'un juge ou d'un conseil d'arbitrage leur enlèverait l'efficacité qu'elles tirent de leur application immédiate, même quand elles sont très légères ; si elles sont entourées de formalités complexes, on ne prend la peine d'y recourir que pour des fautes graves, comportant des amendes élevées, c'est-à-dire dans des cas qui conduisent naturellement à la rupture du contrat de travail, s'ils n'ont pas un caractère purement accidentel.

On a beaucoup préconisé, comme moyen d'entente entre le chef d'un grand établissement et son personnel, l'institution de *comités mixtes*, de *conseils d'usine*, composés de délégués du patron et de membres élus par les ouvriers. L'examen, par ces comités, des modifications à apporter dans les règlements d'ateliers, dans les prix ou dans les conditions du travail remplace la discussion individuelle des clauses du contrat de travail, impossible dans une entreprise très étendue. En les consultant sur les pénalités encourues par les agents, sur leurs réclamations individuelles ou leurs litiges avec leurs chefs, on évite souvent des conflits et on enlève à la discipline le caractère arbitraire et potestatif que beaucoup de patrons voudraient lui conserver, mais qu'il est bien difficile de faire accepter de nos jours. De pareilles institutions rendent de grands services, pour entretenir la confiance réciproque, dans des établissements où

règne un esprit de concorde. Au contraire, si le personnel est disposé à prendre pour délégués les mauvaises têtes ou les beaux parleurs, les élections ne sont qu'une occasion de multiplier les mécontentements par la surenchère des programmes de revendications. C'est pourquoi les organisations de ce genre sont souvent moins efficaces, pour maintenir la bonne intelligence, que de simples facilités d'accès auprès du personnel supérieur, données à chaque ouvrier. La diversité des dispositions et des relations, suivant les lieux, les époques et les entreprises, ne permet pas de rendre obligatoires des organisations dont toute l'utilité se lie à l'esprit qui anime leurs membres. Nulle nécessité ne les impose, d'ailleurs, car la garantie réelle de l'employé, que rien ne peut remplacer, c'est la faculté de changer de patron, s'il n'est pas satisfait soit du régime de l'usine, soit de la manière dont il y est traité personnellement.

Il faut reconnaître que cette garantie perd beaucoup de son efficacité dans les emplois constituant de véritables *carrières*, dont les services publics sont le type, mais qui se rencontrent également dans toutes les grandes organisations comportant une hiérarchie de situations très diverses, comme les chemins de fer, les établissements de crédit ou même les grands magasins. Pour les ouvriers, les dactylographes, les gens de service, etc., il n'y a aucune raison d'établir, dans ces services, un régime autre que celui des entreprises ordinaires. Mais, pour les fonctions dont la rémunération résulte d'une échelle de traitements croissant du début à la fin de la carrière et couronnés par une pension de retraite, il est dérisoire de dire aux agents ayant franchi les premiers échelons qu'ils sont maîtres de renoncer à tous les avantages lentement conquis, s'ils ne veulent pas se soumettre à des règlements nouveaux modifiant soit les conditions de leur travail, soit leurs chances d'avancement, ou s'ils croient injuste l'appréciation de leurs services, qui se traduit par des punitions ou par des récompenses.

Il est impossible, cependant, de reconnaître aux agents un *droit acquis au maintien de l'organisation* dans laquelle ils sont entrés, des conditions du service, de l'échelle de tous les traitements auxquels ils peuvent prétendre, de la proportion des divers emplois d'où dépendent leurs chances d'avancement. La mobilité des choses humaines rend impossible une fixité qui serait perpétuelle, puisqu'il y a toujours, dans un service, des hommes encore jeunes, qui seraient en droit de s'opposer à tout changement pendant de longues années. Tant que l'adminis-

tration ou l'entreprise dans laquelle un agent est entré se développe ou du moins reste stationnaire, il peut compter que la nécessité d'assurer un recrutement convenable obligera ses chefs à mettre les conditions générales du service et les salaires, à toute époque, en rapport avec la situation du marché du travail ; or, il ne peut pas légitimement réclamer autre chose. Si les besoins à desservir et les recettes diminuent, la restriction des cadres et parfois la réduction des traitements représentent la part que chacun doit supporter dans les aléas généraux de la branche d'activité où il est entré. On peut admettre, sans doute, que les transformations résultant uniquement de la volonté des employeurs et atteignant spécialement certaines catégories d'employés ouvrent à ceux-ci un droit à indemnité. Mais on ne saurait ni subordonner les modifications d'un grand service public ou privé à l'assentiment des agents qui n'ont pas la responsabilité de son fonctionnement, ni allouer des indemnités à ceux d'entre eux que ces modifications atteignent, non dans leurs droits acquis, mais dans de simples espérances.

En ce qui concerne la *situation individuelle* de chacun d'eux, la solution du problème est plus délicate. On peut bien dire que des garanties générales de justice résultent de l'impossibilité de recruter un bon personnel, où serait un grand service régi par la faveur et l'arbitraire. En ce qui concerne au moins les entreprises privées, l'expérience montre qu'une ruine plus ou moins prompte est le châtiment inévitable de ces excès. Cette sanction fait défaut dans les services publics, où les conséquences budgétaires des abus n'ont empêché, sous aucun régime, les influences personnelles ou politiques de développer le favoritisme, dès que les mœurs publiques se relâchent.

Qu'il s'agisse d'ailleurs d'une administration publique ou privée, la meilleure organisation ne peut éviter qu'il se produise parfois de véritables injustices, auxquelles la faculté qu'ont les agents de quitter leur emploi, en renonçant aux perspectives d'avenir conquises par de longs services, ne remédie que très imparfaitement. C'est là que l'intervention de *Conseils de discipline* et de *Comités d'avancement* est préconisée aujourd'hui comme une nécessité. Mais il faut bien reconnaître que l'intervention de ces assemblées affaiblit toujours, dans une large mesure, le stimulant des châtiments ou des récompenses, qui n'émanent plus directement des chefs. Cet effet s'accentue quand, comme on le demande souvent de nos jours, elles comprennent des agents du grade de l'intéressé, *élus par leurs col-*

lègues. Il faut alors des fautes très graves pour qu'une punition soit prononcée, un mérite ou une incapacité exceptionnels pour que l'avancement ne soit pas déterminé uniquement par l'ancienneté. L'intervention des élus du personnel peut être une garantie utile, quand un châtiment grave est encouru ; elle ne peut avoir que des inconvénients dans les mesures disciplinaires courantes et surtout dans l'appréciation des titres à l'avancement, dont les chefs seuls possèdent les éléments. Partout, il est extrêmement difficile de remplacer par des règles fixes et par des délibérations l'appréciation des supérieurs hiérarchiques, sans énerver l'autorité et sans engendrer un certain relâchement. Il est néanmoins nécessaire d'établir un *statut* pour les fonctionnaires des services publics, où rien n'empêche les abus de se développer, si leurs chefs sont moins soucieux de les combattre que de capter la faveur tantôt du maître, tantôt des élus ou des électeurs, suivant le régime politique. Des mesures analogues peuvent être utiles dans les grandes entreprises privées ; elles y sont moins nécessaires, parce que le fonctionnement des services ne saurait être troublé par l'arbitraire et le favoritisme sans que les maîtres de l'affaire en souffrent dans leurs intérêts et même soient ruinés par des concurrents, s'ils n'y remédient pas. Il serait très dangereux d'imposer, par les lois relatives aux rapports entre employeurs et employés, des organisations qui ne sont nullement indispensables, qui peuvent faire plus de mal que de bien et qui, en tout cas, doivent différer suivant la nature et l'importance des entreprises.

On voit comment, dans une chaîne continue d'organisations plus ou moins étendues, on passe, par des gradations insensibles, de la situation des auxiliaires momentanés d'un petit artisan à celle des fonctionnaires permanents soumis aux règles spéciales du droit administratif. Contrairement aux idées socialistes, l'expérience, comme le raisonnement, montre que ce sont les agents de l'Etat qu'il est le plus nécessaire de protéger contre les abus ; mais cette protection est très difficile à organiser efficacement sans diminuer beaucoup le stimulant du travail.

C. — La rupture du contrat de travail. — La *durée du contrat* doit être limitée, en vertu de l'article 1780 du Code civil, ainsi conçu : « On n'engage ses services qu'à temps ou pour une entreprise déterminée ». Cette disposition a pour but de sauvegarder la liberté individuelle. Mais les cas où la convention fixe un terme sont en pratique exceptionnels ; généralement, la

durée de l'engagement est indéterminée et prend fin quand l'une des parties notifie à l'autre sa volonté de résilier l'accord.

La seule condition à laquelle la rupture du contrat soit subordonnée est l'observation du *délai-congé*, c'est-à-dire d'un délai de préavis dont la durée est fixée par l'usage ; en France, elle est généralement de huit jours pour les domestiques ou les ouvriers et plus longue pour les employés.

Certains règlements d'ateliers stipulent la suppression du délai-congé. Une des réformes demandées, dans une législation plus développée du contrat de travail, consisterait à déclarer nulle cette clause, considérée comme abusive. Si les patrons l'insèrent, ce n'est point qu'ils méconnaissent les avantages du préavis, pour la sécurité des deux parties. Ils y renoncent parce que, en fait, dans la plupart des cas, sa réciprocité n'est qu'apparente : le patron mécontent d'un ouvrier ne peut lui faire quitter immédiatement l'atelier qu'en lui payant ses huit jours et, s'il refusait de le faire, il y serait condamné, à moins qu'il ne prouvât que l'ouvrier a commis des fautes qui rendaient impossible de tolérer sa présence ; au contraire, si l'ouvrier part après la paye, sans même avertir qu'il ne reviendra pas, le patron n'a aucun moyen pratique de lui faire verser les dommages-intérêts dus par lui pour inobservation du délai-congé. C'est pourquoi l'employeur préfère souvent se dégager d'un usage dont il reconnaît l'utilité, mais qui ne serait réellement obligatoire que pour lui. Nous trouvons là un premier exemple d'une difficulté sur laquelle nous aurons souvent à revenir.

Une disposition introduite dans le Code civil en 1890, puis devenue l'article 23 du Livre Ier du Code du travail, décide que la résiliation du contrat de louage d'ouvrage, par la volonté d'une seule des deux parties, peut donner lieu à des indemnités calculées en tenant compte des usages de la profession, de la nature des services, des retenues qui ont pu être faites sur le salaire en vue de l'allocation d'une pension de retraite, enfin de toutes les autres circonstances qui ont pu influer sur l'existence et l'étendue du dommage.

Cette disposition ne peut guère recevoir d'application quand il s'agit d'un travail payé d'après sa nature et sa durée, sans égard pour l'ancienneté des services. Il est difficile de concevoir comment celle des deux parties qui use de son droit en mettant fin à un contrat sans durée déterminée, avec le délai normal de préavis, pourrait devoir à l'autre une indemnité.

Tout au plus pourrait-on trouver un *abus du droit* dans la rupture, s'il était établi que sa date a été choisie uniquement en vue de nuire : par le patron, au moment où, bien qu'ayant encore les moyens d'occuper utilement l'ouvrier, il savait que celui-ci se replacerait difficilement ; par l'ouvrier si, sachant qu'il ne trouverait pas ailleurs un emploi plus avantageux, il a surtout voulu mettre son patron dans l'embarras au moment d'une grosse commande. Mais il est bien difficile, en pratique, de prouver que le simple usage d'un droit dont l'exercice n'était subordonné à aucune condition a eu un caractère abusif, et on ne saurait, sans établir un véritable esclavage réciproque, river l'un à l'autre l'employeur et l'employé jusqu'à ce que celui qui veut rompre *prouve* qu'il en a une cause légitime. L'humeur tracassière du patron ou la nonchalance habituelle de l'employé sont les causes de rupture les plus fréquentes et sont à peu près impossibles à prouver.

En fait, le cas visé par la loi de 1890 était celui des carrières dans lesquelles l'engagement, sans stipulation formelle, est contracté, dans la commune intention des parties, pour toute la période d'activité de l'employé, si une raison grave n'y met fin ; la clause en question a été introduite dans le Code civil à propos des agents des chemins de fer, pour remplacer une proposition qui prétendait fixer législativement les causes pour lesquelles leur renvoi serait autorisé. Dans ces services, comme dans ceux de l'Etat, le fait que l'employé est *commissionné* ou *titularisé* après un certain *stage* montre bien que le contrat prend, à partir de ce moment, un certain caractère de fixité, en sorte que l'agent est en droit de compter, s'il n'a pas démérité, sur les avantages en vue desquels il accepte un traitement de début modique. Comme nous l'avons vu pour les changements de règlements et les punitions, il y a là une difficulté réelle, plus théorique d'ailleurs que pratique. Les grandes entreprises, les seules pour lesquelles on ait voulu légiférer, sont justement celles dans lesquelles le renvoi a le moins de chance d'être arbitraire, parce qu'il ne peut être prononcé que par l'administration centrale, après de nombreux avis donnés aux divers degrés de la hiérarchie, et que, d'autre part, les chefs des services ont la ressource de déplacer simplement un agent qui s'entend mal avec son chef immédiat. La réputation de stabilité des emplois exerce une trop grande influence sur le recrutement du personnel des grandes compagnies pour qu'elles la compromettent volontairement : c'est plutôt dans le petit atelier que

des difficultés personnelles ou des mouvements d'humeur peuvent amener des renvois injustifiés, — et dans les administrations de l'Etat que les considérations politiques peuvent prévaloir sur l'intérêt véritable du service.

C'est pourquoi, dans la plupart de ces administrations, les règlements qui constituent le statut des fonctionnaires subordonnent aujourd'hui leur révocation à des formalités spéciales, variant suivant les cas : nulles pour les agents politiques, — entourées de garanties complexes pour les officiers, propriétaires de leur grade, ou pour les magistrats, dont l'inamovibilité est la sauvegarde des justiciables. En ce qui concerne les grandes entreprises, auxquelles la puissance publique ne saurait, sans une immixtion intolérable dans leurs affaires, imposer des règles d'organisation intérieure et la conservation de tel ou tel employé, les indemnités pécuniaires prévues par le Code du travail constituent la seule garantie possible contre les renvois abusifs, sans d'ailleurs être d'une application facile.

En vertu de lois spéciales, en France, les périodes de service militaire et le repos nécessaire au moment de l'accouchement ne peuvent être des causes de rupture du contrat de travail. On conçoit difficilement comment l'observation de pareilles règles pourrait être assurée, du moment où la rupture du contrat de travail n'est pas et ne peut pas être subordonnée à des motifs limitativement déterminés.

D. — Le jugement des litiges. — Dans un assez grand nombre de pays, le jugement des litiges entre employeurs et employés est porté devant des juges spéciaux, élus parmi les patrons d'une part, parmi les ouvriers de l'autre. En France, en général, les débats sur les salaires sont de la compétence du juge de paix ; mais des *Conseils de prud'hommes* peuvent être institués dans les localités où l'utilité en est reconnue, et ils ont alors compétence pour statuer sur les litiges entre les patrons et ouvriers des industries ou des commerces spécialement énumérées par le décret qui les a créés. C'est une juridiction d'exception, mais qui tend à se généraliser de plus en plus. Par sa nature, cependant, elle ne peut s'appliquer qu'à des professions qui groupent, dans une localité, des patrons ou des ouvriers nombreux. Etendue à des professions trop diverses, qui ne peuvent être toutes représentées dans le tribunal, elle conduit à faire juger les litiges d'un métier par des patrons ou des ouvriers d'un autre métier, qui alors ne suppléent plus au défaut de

connaissances juridiques par l'expérience des usages. Etendue à des professions qui, comme l'exploitation des chemins de fer, ne comprennent, dans la plupart des régions, qu'un seul patron dont le représentant, s'il était élu, devrait se récuser dans tous les litiges concernant son métier, elle ne peut plus fonctionner.

La composition des Conseils de prud'hommes a varié suivant les époques. A l'origine, les patrons et les chefs d'ateliers ou contremaîtres y étaient seuls représentés. Longtemps, la prépondérance a été assurée aux patrons, soit par le nombre des élus, soit par le privilège de la présidence. En 1848, on avait imaginé de faire élire les prud'hommes ouvriers par les patrons, les prud'hommes patrons par les ouvriers. L'Empire, en rendant à chaque catégorie de justiciables le choix de ses représentants, avait réservé au gouvernement celui du président. Une loi du 7 février 1880 a rétabli une entière égalité, en laissant le Conseil choisir son président dans l'une ou l'autre catégorie et en décidant que la présidence appartiendrait, en cas de partage, au plus ancien ou au plus âgé. Ces règles ont été maintenues par la loi organique du 27 mars 1907.

Un bureau particulier, composé d'un patron et d'un ouvrier, fait d'abord une tentative de conciliation. Si elle échoue, le Conseil juge, — sans appel, si la valeur du litige n'atteint pas 300 francs, — sauf appel devant le tribunal civil, si cette valeur est comprise entre 300 et 1.000 francs. Au delà de 1.000 francs, le tribunal civil est compétent.

Composé par moitié de membres élus par les groupes auxquels appartiennent les deux parties dans chaque litige, le Conseil des prud'hommes ne peut rendre une justice sérieuse que si chacun des deux groupes y apporte un esprit de conciliation et d'impartialité. Or, à mesure que la tension des rapports s'accentue entre employeurs et employés, cet esprit devient de plus en plus rare. Elus sous l'influence des groupes corporatifs, les prud'hommes ouvriers des grands centres ont souvent accepté le mandat impératif de donner toujours tort au patron. Le Conseil d'Etat annule, à la vérité, les élections faites dans ces conditions ; mais il est difficile d'appliquer cette sanction, si les candidats ont eu soin de ne pas constater dans un acte public leur engagement, qui n'en est pas moins pris vis-à-vis des meneurs des syndicats. Les décisions dépendaient en ce cas, sous la loi de 1880, non plus de la bonté de la cause, mais des hasards du nombre des membres présents ou plutôt de la dési-

gnation du président, qui avait voix prépondérante en cas de partage. Dans cette situation, il est arrivé parfois que les prud'hommes patrons de certains conseils ont démissionné en masse ; pour assurer le jugement des litiges, il a fallu, par une loi de 1884, décider que, en cas d'abstention systématique de l'un des groupes, les élus de l'autre pourraient y procéder seuls. Les patrons n'avaient plus alors d'autre ressource que de renoncer à se défendre dans les petites causes et de former, dans les plus importantes, une demande reconventionnelle servant uniquement à rendre l'appel recevable.

La loi du 27 mars 1907 a mis fin à tous ces scandales, en décidant que l'affaire est renvoyée, en cas de partage, devant le même bureau de jugement, présidé par le juge de paix. Il est regrettable que le Conseil ne siège pas sous la présidence de ce magistrat, dès que la conciliation a échoué et qu'il faut juger ; on éviterait ainsi des pertes de temps. Sans doute, l'introduction, dans le tribunal qui juge les débats professionnels, de membres connaissant les usages et les conditions du travail, est fort utile ; mais elle implique toujours le risque de les voir se considérer comme des mandataires plutôt que comme des juges. Le seul moyen d'obtenir des décisions équitables est de faire présider le tribunal par un véritable juge qui, ne représentant aucun des intérêts en cause, puisse les départager au besoin. On peut presque dire que c'est une règle générale, pour tous les tribunaux spéciaux que la loi institue en vue de certaines catégories d'affaires : jurys criminels ou d'expropriation, tribunaux de commerce, conseils de guerre. Pour que la présence de membres recrutés parmi les citoyens auxquels les principes juridiques sont étrangers, commerçants, propriétaires, ouvriers ou officiers, n'entraîne pas parfois des décisions trop fantaisistes, il faudrait qu'ils siégeassent comme assesseurs, sous la présidence d'un magistrat, civil ou militaire suivant les cas, habitué aux règles du droit et aux formes de la justice.

Devant les Conseils de prud'hommes, la procédure est aussi simple que possible. Parmi les dipositions qui faisaient accuser, à bon droit, l'ancienne législation d'être abusivement favorable aux patrons, figurait l'article 1187 du Code civil, d'après lequel le maître était cru sur son affirmation, en ce qui concernait la quotité et le paiement des salaires. Cette disposition scandaleuse a été abrogée par la loi du 2 août 1868 ; les *preuves* à fournir, en cas de litige, sont rentrées sous l'empire du droit

commun. La charge de la preuve incombe au demandeur et, réciproquement, une fois la preuve de l'obligation faite, celui qui se prétend libéré doit justifier du paiement (art. 1315, C. civ.) ; la preuve écrite est seule admise, en principe, s'il s'agit d'une somme qui dépasse 150 francs (art. 1341).

Il faut reconnaître que, si ces règles étaient rigoureusement appliquées, elles conduiraient presque toujours à des solutions absurdes, en cette matière comme en beaucoup d'autres où les relations ne comportent ni formalités, ni publicité. Un défendeur de mauvaise foi pourrait le plus souvent démontrer l'insuffisance des preuves apportées par le demandeur qui prétend que certains engagements spéciaux ont été pris envers lui ; le paiement des salaires, d'autre part, n'est établi par une quittance ou par des témoignages que dans les grands établissements. En fait, c'est sur des *présomptions* et sur l'impression qui se dégage des *explications des parties* que le juge statue : la partie qui refuserait de s'expliquer, par crainte de fournir des armes contre elle, serait presque sûrement condamnée. Les rapports entre patrons et ouvriers constituent un excellent exemple de cas où *l'obligation de fournir toutes les explications et tous les renseignements demandés par le juge* remplacerait avantageusement les règles sur la charge de la preuve, qui dispensent trop souvent les magistrats de s'éclairer réellement.

La vraie difficulté, dans les litiges entre employeurs et employés, c'est celle des *sanctions*. En droit commun, *toute obligation de faire ou de ne pas faire se résout en dommages-intérêts* (art. 1142 C. civ.). C'est là une conséquence du principe de la liberté individuelle. Vis-à-vis des patrons, cette sanction est parfaitement suffisante, puisque le cas d'insolvabilité est très exceptionnel. Mais l'ouvrier, même s'il possède quelques économies, a rarement d'autres propriétés visibles que les meubles ou les outils indispensables, qui ne peuvent être saisis ; son salaire est insaisissable dans beaucoup de pays (Allemagne, Angleterre, etc.), ou n'est saisissable que jusqu'à concurrence d'une fraction infime (en France, un dixième). L'insignifiance d'une pareille saisie, eu égard aux frais qu'elle entraîne, la rend à peu près impraticable ; elle l'est surtout vis-à-vis de l'ouvrier célibataire et facilement nomade, qui, change d'atelier dès que la saisie a été appliquée à une paye. Il est donc impossible au patron envers qui l'ouvrier n'exécute pas ses engagements d'exercer contre lui aucune action efficace.

Cette impossibilité rend purement illusoire la réciprocité apparente des mesures législatives qui imposeraient l'observation de certaines règles, comme le délai-congé, en les déclarant d'ordre public. On ne saurait de bonne foi prétendre tenir la balance égale en édictant des prescriptions qui comportent une sanction réelle, vis-à-vis d'une des parties, et n'en ont aucune, vis-à-vis de l'autre.

On ne violerait pas moins la règle de l'égalité en appliquant des *sanctions pénales* à la violation, par les ouvriers, des obligations qui ne comportent que des sanctions pécuniaires pour les patrons. Sans doute, la loi doit châtier les actes de pure malveillance et surtout ceux qui compromettent la sécurité publique. On ne ferait qu'appliquer les principes élémentaires du droit en punissant de prison le *sabotage*, c'est-à-dire l'acte de l'ouvrier qui gâche systématiquement les matières et qui détériore volontairement l'outillage à lui confié. L'abandon de poste pendant la marche d'un convoi prend le caractère d'un délit de la part du mécanicien de chemin de fer (loi du 15 juillet 1845). Le marin qui a signé le rôle d'équipage ne peut plus le rompre ou abandonner le navire avant le désarmement sans commettre un véritable délit (décret du 24 mars 1852) ; en mer, où il n'est pas possible de recourir à l'autorité publique, le capitaine exerce une véritable juridiction et tout acte d'indiscipline peut donner lieu à un châtiment corporel. Mais, quand il ne s'agit que de négligences, portant au patron un préjudice non intentionnel et purement pécuniaire, ou de l'inexécution du contrat de travail, si nul danger n'en résulte, on ne saurait recourir au droit pénal pour suppléer à l'inefficacité des condamnations à des dommages-intérêts.

C'est pour prévenir ces inconvénients que les lois ont, pendant longtemps, astreint chaque ouvrier à être porteur d'un *livret*, délivré par l'autorité, sur lequel chaque patron inscrivait la date d'entrée, la date de sortie et les débets dont l'ouvrier était redevable envers lui ; nul ne pouvait embaucher un ouvrier sans se faire présenter son livret. La loi du 2 juillet 1890 a aboli ces prescriptions, qui plaçaient l'ouvrier en dehors du droit commun, et lui ont donné le droit d'exiger un certificat mentionnant seulement la durée de ses services et la nature du travail dont il a été chargé. Au moins faudrait-il que, si un ouvrier part sans observer le délai-congé et sans avoir payé au patron les dommages-intérêts légalement dus, ce fait pût être mentionné sur le certificat. On ne soumettrait l'ouvrier à aucune

règle dérogeant au droit commun, en lui laissant le choix entre deux solutions : se passer de certificat ou en obtenir un constatant les conditions dans lesquelles il part Aux propositions formulées dans ce sens, on objecte que l'ouvrier dépourvu de certificat ou muni de ce certificat peu engageant se placera difficilement. S'il n'avait manqué ainsi à ses engagements que par exception, il n'en résulterait certainement rien de grave pour lui. L'ouvrier coutumier du fait ne trouverait sans doute à se caser que dans des conditions moins avantageuses et quand le travail ne ferait défaut pour personne. Mais il est de toute justice que l'homme respectueux de ses engagements en bénéficie ; or, la seule manière de lui donner la certitude d'être embauché de préférence, comme il le mérite, est d'établir une distinction entre lui et celui qui n'a pas les mêmes scrupules.

Les dommages-intérêts eux-mêmes pourraient être rendus efficaces, au moins dans un certain nombre de cas, si on limitait les restrictions apportées à la saisie des salaires, comme elles devraient l'être pour répondre à leur but. C'est dans un intérêt d'humanité qu'elles sont établies ; la fraction saisissable devrait donc être proportionnée aux besoins de celui qui les invoque. Le salaire du célibataire ou du ménage sans enfants, qui n'a à pourvoir qu'aux besoins des travailleurs eux-mêmes, devrait pouvoir être saisi jusqu'à concurrence de moitié ; la partie saisissable serait réduite, par exemple, au quart s'il y a un enfant n'ayant pas l'âge de travailler, au dixième s'il y en a deux ; au delà, toute saisie serait interdite. C'est là un des avantages qu'il serait juste et facile d'accorder aux nombreuses familles, sans qu'il en résultât de préjudice sérieux pour les patrons, car ce ne sont pas les chefs de ces familles qui commettent des négligences les exposant à être renvoyés et qui roulent volontiers d'atelier en atelier, sans même prévenir de leur départ.

Loin de s'orienter dans cette voie, les pouvoirs publics appliquent de moins en moins régulièrement les dispositions pénales les mieux justifiées, par exemple celles qui concernent les marins dont l'indiscipline ou la désertion compromettent le salut de tout l'équipage. L'absurde législation française sur la diffamation expose à une condamnation le patron qui donne des renseignements défavorables sur son ancien employé, aussi bien quand ils sont scrupuleusement vrais ou même adoucis par indulgence que s'ils sont calomnieux. Ce sont les partisans de l'extension des règles législatives auxquelles il serait formellement interdit de déroger, en matière de contrat de travail, qui

se montrent le moins enclins à chercher une sanction efficace aux obligations des ouvriers. Il faut bien pourtant se dire que les prescriptions comportant une réciprocité purement apparente, en l'absence de cette sanction, ne constituent qu'une manière hypocrite d'encourager les abus et la mauvaise foi.

II. Les associations, les accords et les conflits collectifs entre patrons et ouvriers. — Nous venons d'étudier les contrats et les litiges dans lesquels un seul patron et un seul ouvrier se trouvent en présence. Ces arrangements ou ces conflits individuels étaient les seuls dont le législateur eût à s'occuper, dans la première moitié de ce siècle. Mais, à mesure que la production en grand a multiplié les vastes établissements où des contrats identiques sont nécessairement conclus avec tous les ouvriers d'une même catégorie, ceux-ci ont senti, de plus en plus, le besoin de se concerter pour soutenir leurs intérêts. C'est d'abord par le conflit collectif, la grève, que s'est manifestée leur entente ; puis, pour rétablir la paix, à la suite de ces conflits, des conventions collectives sont intervenues entre les groupements ouvriers et les groupements patronaux. Ces rapports nouveaux soulèvent diverses questions très délicates : dans quelle mesure les pouvoirs publics doivent-ils soumettre les groupements professionnels à des restrictions, par mesure de police, ou au contraire les reconnaître, sanctionner leurs actes et même leur donner autorité sur tout le personnel du métier, adhérents et non adhérents ? Est-il possible et utile soit de donner une sanction aux accords amiables entre ces groupements qui préviennent ou terminent des conflits, soit de constituer des juridictions pour trancher les litiges collectifs entre le travail et le capital, comme les juges tranchent les débats privés ? Nous allons examiner successivement ces questions, les plus délicates peut-être que soulève le régime du travail ; nous dirons ensuite quelques mots des avantages et des dangers du développement du syndicalisme, ainsi que de la situation particulière des travailleurs employés dans les services publics, à ces divers points de vue.

A. — Le régime des coalitions et des associations professionnelles depuis 1789 ; situation actuelle des syndicats. — Les dispositions légales concernant l'action collective des patrons ou des ouvriers se présentent sous deux aspects bien différents : les unes rentrent dans le *droit civil* et ont pour objet de déterminer les effets des accords intervenus soit entre les membres

des divers groupements, soit entre un de ces groupements et des tiers ; les autres ont un caractère *pénal* et tendent à réprimer certains actes commis par les associations ou les coalitions, reconnues ou non par les lois. A l'un comme à l'autre point de vue, on ne saurait contester la nécessité de l'intervention législative : d'un côté, la capacité civile ne peut être reconnue aux associations, — pour passer des contrats, ester en justice et gérer des biens au nom de tous leurs membres sans faire intervenir chacun de ceux-ci dans toutes ces opérations, — qu'en vertu de lois qui organisent leur fonctionnement ; de l'autre, il est bien évident que des actes licites pour les individus peuvent devenir illicites de la part d'un groupe un peu nombreux, à cause de l'obstacle qu'ils apportent à l'exercice des droits des tiers, — comme le droit reconnu à chaque individu de marcher ou de s'arrêter dans la rue, par exemple, n'autorise pas des milliers de personnes à y interrompre la circulation en y organisant des processions ou des conférences. La vraie difficulté, dans la matière spéciale qui nous occupe, est de savoir jusqu'à quel point le droit commun sur les associations et sur la répression des actes collectifs nuisibles à des tiers peut être appliqué aux groupements professionnels, ou dans quelle mesure sont nécessaires les lois spéciales, qui malheureusement se prêtent bien mieux aux sévérités ou aux faveurs injustifiées.

En France, l'Assemblée Constituante, après avoir aboli les corporations, n'a fait que céder à sa crainte excessive des dangers que les associations font toujours courir à la liberté individuelle, en prohibant les unions de métiers. La loi *Chapelier*, du 14 juin 1791, défendit aux citoyens de même état et profession « de se nommer de président ni de scrétaire ou de syndic, tenir des registres, prendre des arrêtés ou délibérations, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs » ; elle défendit aux corps administratifs de tenir aucun compte des pétitions collectives, déclara nulle toute convention des citoyens « tendant à refuser de concert, ou à n'accorder qu'à un prix déterminé le secours de leur industrie ou de leurs travaux ».

Nous reviendons dans le Livre IV, à propos des cartels et des trusts, sur l'effet des prohibitions de ce genre vis-à-vis du public et de la clientèle. En ce qui concerne les rapports entre patrons et ouvriers, il faut reconnaître que l'effet en était plus nuisible aux ouvriers qu'aux patrons, parce que leur nombre, bien plus considérable, rendait l'entente entre eux à la fois plus utile et plus difficile à réaliser clandestinement.

Le Consulat et l'Empire aggravèrent l'inégalité, par une loi de germinal an XI, dont les articles 414, 415 et 416 du Code pénal reproduisirent à peu près les dispositions. Les peines prononcées contre les coalitions illicites étaient plus sévères vis-à-vis des ouvriers que vis à-vis des patrons ; elles étaient encourues toutes les fois que les ouvriers se concertaient pour « suspendre, empêcher ou enchérir les travaux », tandis que les patrons n'étaient punis que s'ils s'entendaient pour « forcer injustement et abusivement l'abaissement des salaires ». Pour condamner les patrons, il fallait établir que l'abaissement poursuivi était injuste et abusif, tandis que, vis-à-vis des ouvriers, la preuve de l'existence d'une entente suffisait ; l'importance pratique de cette distinction saute aux yeux. Ce fut seulement une loi du 27 novembre 1849 qui rétablit l'égalité entre les employeurs et les employés, mais en maintenant l'interdiction de toute coalition pour les uns et les autres.

Des ententes ne s'en produisaient pas moins, surtout pour organiser ou pour combattre les grèves, et donnaient lieu à de fréquentes poursuites. En 10 ans, de 1853 à 1862, les parquets engagèrent des poursuites contre 700 coalitions d'ouvriers et 89 coalitions de patrons ; les condamnations prononcées atteignirent environ 4.000 ouvriers et 400 patrons.

La loi du 25 mai 1864, origine de la législation actuelle, vint enfin autoriser les *coalitions* : d'après le texte nouveau des articles 414 et 415 du Code pénal, les ententes pour amener la hausse ou la baisse des salaires ne sont plus punies que s'il y a « violences, voies de fait, menaces ou manœuvres frauduleuses ». Les grèves devenaient ainsi licites, mais à la condition de ne comporter aucune pression ; l'article 416 continuait à punir les atteintes au libre exercice du travail, par « amendes, défenses, « proscriptions, interdictions prononcées par suite d'un plan « concerté ».

Les *associations* permanentes restaient interdites, en vertu des dispositions générales des articles 291 et suivants du Code pénal, frappant de pénalités toutes celles qui, n'ayant pas été autorisées par le Gouvernement, comprenaient plus de 20 personnes. Un décret en Conseil d'État était nécessaire pour conférer à une association quelconque la personnalité civile. Des lois spéciales avaient dérogé à cette règle successivement pour les sociétés commerciales, pour les sociétés de secours mutuels, etc. La loi du 21 mars 1884 a établi une nouvelle dérogation, en faveur des *syndicats professionnels*, et leur a conféré de plein

droit la personnalité civile, en limitant seulement pour eux la faculté de posséder des immeubles. Elle a, en même temps, abrogé l'article 416 du Code pénal.

Les syndicats professionnels peuvent se constituer librement pour l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles, sous la seule condition de déposer à la mairie leurs statuts et les noms de leurs directeurs, sans que ces renseignements soient d'ailleurs publiés. Ils peuvent organiser des services divers d'intérêt professionnel. Ils ont le droit de constituer entre eux des *unions*, qui n'ont qualité ni pour posséder des immeubles, ni pour ester en justice.

Chaque syndicat doit se composer uniquement de membres appartenant à une même profession ou à des professions connexes ; mais aucune disposition ne les oblige à tenir une liste exacte de leurs membres et la plupart auraient peine à l'établir, car les sorties sont constatées très irrégulièrement. Leur gestion financière n'est soumise à aucune règle qui permette aux tiers en relation avec eux d'apprécier les garanties de solvabilité qu'ils offrent.

Ce régime, très particulièrement favorable au moment où il a été institué, ne diffère que par des nuances imperceptibles de celui qui est devenu le droit commun des associations, depuis 1901. On se demande donc pourquoi subsiste une législation spéciale, caractérisée surtout par l'obligation de n'admettre dans les syndicats que des membres exerçant actuellement la profession, laquelle n'a jamais été observée : il est très difficile, en effet, qu'un syndicat ne garde pas parmi ses membres ceux qui cessent momentanément de travailler dans la profession ; il est même nécessaire qu'un syndicat ouvrier comprenne des agents permanents, consacrant tout leur temps à une administration très complexe et ne dépendant d'aucun patron. Ces associations auraient tout avantage à se soustraire à des règles spéciales gênantes, en rentrant dans la législation générale. Mais les ouvriers attachent au maintien d'un régime particulier un intérêt qui ne s'explique guère que par l'espoir d'obtenir soit des privilèges nouveaux, soit au moins des tolérances exceptionnelles.

Les syndicats, dont quelques-uns existaient déjà avant 1884, se sont largement développés depuis lors. Ils se divisent en syndicats agricoles, patronaux, ouvriers et mixtes.

Les syndicats *agricoles*, que la loi de 1884 prévoit, diffèrent profondément, en fait, de ceux en vue desquels elle est rédigée.

Ce sont des associations de propriétaires et de fermiers, contenant quelques métayers et très peu de salariés. Ils s'occupent sans doute de la défense des intérêts généraux de l'agriculture ou de la création d'œuvres d'intérêt général, comme les laboratoires d'essai, les champs d'expérience ; mais ils ont aussi presque toujours pour objet de procurer à leurs membres des bénéfices personnels et directs, par l'achat en commun d'engrais, de semences, d'animaux reproducteurs ou par la vente en commun de certains produits. Or, ce sont là des actes de commerce qui, dans notre droit, ne peuvent être effectués par les associations ou par les syndicats ; la forme de sociétés commerciales coopératives conviendrait beaucoup mieux à la plupart de ces groupements.

Les syndicats *patronaux* ont pour objet, en général, la défense des intérêts communs, non seulement vis-à-vis des ouvriers, mais surtout devant les pouvoirs publics. Ils jouent le rôle de sortes de Chambres de commerce spécialisées et se sont développés même dans les professions libérales, où la question ouvrière ne se pose pas. Ils entretiennent des bibliothèques, des établissements d'instruction professionnelle, se chargent souvent de vérifier les lettres de voiture, de suivre les affaires de brevets d'invention, etc.

Les syndicats *ouvriers* s'occupent surtout des rapports avec les employeurs. Nous avons vu leur rôle en matière de placement ; quelques-uns entretiennent également des cours, des bibliothèques, des économats, parfois même des institutions de prévoyance, rédigent des publications, etc. Mais, bien que réels, tous ces services sont pour eux accessoires et fort peu d'entre eux ont des ressources suffisantes pour leur donner un développement sérieux. Sans doute, il existe un certain nombre de syndicats, comme ceux des mineurs ou la fédération du Livre, qui ont une organisation solide et stable ; cependant, même dans ceux-là, les cotisations totales sont toujours faibles, au plus de 2 ou 3 francs par mois ; dans les autres, elles sont en général comprises entre 0 fr. 50 et 1 franc.

La plupart des syndicats ont donc des ressources très médiocres. Le nombre des membres inscrits, lui-même, ne donne qu'une idée imparfaite de leur véritable situation, car il est tantôt très supérieur, tantôt très inférieur à l'effectif réel du personnel qui prend part à la vie syndicale. Dans les moments de calme, si infimes que soient les cotisations, le nombre de celles qui sont encaissées est fort inférieur au nombre des inscriptions,

ce qui donne à beaucoup de ces dernières un caractère fictif. Vienne une grève, les adhérents s'inscrivent en foule, sauf à se disperser après la lutte. Les syndicats constituent des sortes de cadres, qui se vident et se remplissent à chaque instant, dont l'influence réelle dépend surtout de l'autorité des chefs et n'est nullement proportionnelle au nombre des adhérents, qui peuvent même n'avoir parfois qu'une existence fictive. On connaît le mot attribué à un député à qui l'on contestait le droit de participer à un congrès international, n'étant délégué par aucune association : « Pour faire un délégué d'un syndicat, que faut-il ? Sept individus et un timbre en caoutchouc de vingt-cinq sous ».

Les syndicats *mixtes* de patrons et d'ouvriers n'ont jamais pris un développement sérieux, en raison de la difficulté d'organiser des rapports cordiaux sur un pied d'égalité, et surtout d'intéresser les ouvriers à une organisation n'ayant pas pour but la lutte contre les patrons.

La situation des syndicats en France, au 31 décembre 1913, était la suivante :

	Nombre.	Adhérents.	dont femmes.
Syndicats agricoles.	6.667	1.029.727	19.488
— patronaux	4.967	403.143	10.300
— ouvriers	4.846	1.026.302	89.364
— mixtes.	233	51.111	8.184

La proportion des syndiqués à la population active dépasse, pour les patrons, 70 o/o dans les professions libérales, les mines, les produits chimiques, le papier ; elle atteint 40 o/o dans l'alimentation ; elle tombe au-dessous de 10 o/o dans le vêtement et l'ameublement. Parmi les ouvriers, le maximum est 33 o/o dans les mines, 28 o/o dans les produits chimiques et les transports, 24 o/o dans le bâtiment. Le nombre total des syndiqués représente, parmi les salariés du commerce et de l'industrie, près de 20 o/o des hommes et de 5 o/o des femmes ; il est seulement de 2 o/o parmi les ouvriers agricoles et les domestiques. Avec quelques alternatives d'accélération ou de recul, le progrès a été à peu près continu depuis 1884.

La plupart des syndicats adhèrent à des unions régionales ou nationales. Les syndicats ouvriers ont deux sortes de groupements : l'un est constitué par les *Bourses du travail*, qui réunissent tous les syndicats d'un même centre, sans distinction de profession, et qui englobent près de la moitié des syndiqués ; l'autre est formé par les *Unions* ou les *Fédérations* de métiers

connexes, dans lesquelles entrent plus des quatre cinquièmes des syndiqués. Tous les syndicats français peuvent faire partie de la *Confédération générale du travail*, laquelle se divise en deux sections : 1° celle des Bourses ; 2° celle des Unions ou des Syndicats qui, ne faisant partie d'aucune union, sont admis à adhérer directement.

La Confédération générale du travail (comme d'ailleurs les Bourses), englobant tous les métiers, n'a plus aucun caractère professionnel et ne peut dès lors représenter que la classe ouvrière, considérée comme ayant des intérêts différents de ceux du reste de la société. Dans les élections et les congrès de la Confédération, les organisations adhérentes ont chacune autant de voix qu'elles comptent de syndicats ou de sections, en sorte que les petits syndicats isolés, ayant généralement des tendances très révolutionnaires, peuvent faire la loi aux groupements qui représentent des intérêts considérables. Cependant, beaucoup des plus modérés, parmi ces derniers, font partie de la Confédération générale, qui englobe la plus grande partie du mouvement syndical et qui l'oriente dans un sens nettement socialiste et révolutionnaire.

C'est en *Angleterre* que le mouvement syndical s'est développé le plus anciennement, comme la grande industrie d'où il est sorti. Néanmoins, là comme en France, les associations ouvrières furent longtemps interdites, par une législation que la crainte de la contagion des idées révolutionnaires avait rendue de plus en plus sévère à partir de 1789. Des sociétés puissantes n'en existaient pas moins, tenues secrètes, cherchant à inspirer la terreur aux patrons ou aux ouvriers dissidents, allant parfois jusqu'au crime. L'abolition des peines dirigées contre les coalitions, votée en 1825, ne les empêcha pas de rester dans la voie révolutionnaire pendant quinze ou vingt années encore. Beaucoup continuaient à poursuivre l'idée d'une rénovation sociale par la force. Puis, à partir de 1840 ou de 1845, des vues plus pratiques, sur la recherche de l'amélioration des salaires et sur l'organisation de l'assistance mutuelle, amenèrent une transformation complète de l'esprit de ces sociétés.

Dans la plupart des métiers constituant le travail *qualifié* (*skilled labour*), des associations considérables se formèrent, sous le nom de *trade unions*, divisées en branches nombreuses pour faciliter la propagande et la gestion des secours locaux, mais avec une forte centralisation pour empêcher le gaspillage des

fonds. Dans ces associations, déjà anciennes, des cotisations atteignant des chiffres élevés, souvent de 5 à 8 francs par mois, sont perçues avec rigueur, sous peine d'exclusion ; elles permettent de constituer de fortes réserves, non seulement pour soutenir les grèves, mais aussi pour couvrir les frais funéraires lors du décès des membres, pour allouer des secours en cas de maladie ou de chômage involontaire et même des retraites aux vieillards. Des *congrès nationaux* annuels, dans lesquels les délégués des trade unions se concertent, ont institué depuis longtemps un *Comité parlementaire*, qui n'a pas tardé à exercer une influence considérable sur les Chambres.

En 1871, une loi accorda aux trade unions une personnalité civile partielle, présentant ces caractères peu logiques que ne redoute pas le législateur anglais : elles peuvent être *enregistrées*, à charge de faire connaître leurs statuts, l'emploi de leurs ressources, leurs comptes annuels ; elles peuvent posséder des biens et assigner en justice, en cas de besoin, les agents chargés du maniement de leurs fonds, sans pouvoir elles-mêmes être assignées par les personnes qui auraient à se plaindre d'elles. Les accords passés entre leurs membres ou avec des tiers, pour interdire certaines conditions du travail, ne tombent pas sous les peines dont le droit commun (*common law*) frappe tout acte tendant à restreindre le commerce (*in restraint of trade*) ; mais l'exécution de ces contrats ne peut être poursuivie en justice. En 1901, un arrêt de la section juridique de la Chambre des Lords, Cour suprême du Royaume, condamna l'Union des agents des chemins de fer à payer une indemnité pour le dommage causé à la Compagnie du *Taff Vale*, par une grève qu'elle avait fomentée. A la suite de l'agitation engendrée par cet arrêt, intervint le *Trade disputes bill* de 1906, qui interdit toute action en dommages-intérêts contre les trade unions fondée sur les actes de leurs membres ; une pareille législation a pour effet de consacrer l'irresponsabilité absolue des unions, dans quelques circonstances que ce soit, puisqu'une association ne peut agir que par l'intermédiaire de ceux de ses membres à qui elle a donné qualité pour la représenter.

Les unions constituées dans les métiers exigeant des connaissances techniques et comportant des salaires élevés, devenues riches et dirigées par des hommes expérimentés, sont de moins en moins enclines à s'engager inconsidérément dans des luttes coûteuses et pénibles contre les patrons. Les esprits avancés accusaient souvent le *vieil unionisme* de se préoccuper d'accroître

les réserves des associations, plus que d'améliorer les conditions du travail. Le nombre de leurs adhérents atteignait un million et leurs revenus 40 millions, quand survint la grande grève des docks, en 1889. Elle fut l'origine d'un *nouvel unionisme*, plus militant et fortement teinté de socialisme. Constituées, pour la plupart, par les travailleurs non qualifiés (*unskilled*) qui, moins payés, ne peuvent verser que des cotisations de quelques sous par semaine, les nouvelles sociétés n'auraient pu assurer le fonctionnement d'œuvres d'assistance étendues ; plusieurs ont érigé en principe l'exclusion de toute préoccupation de cet ordre, pour n'avoir rien qui entrave leur action dans les conflits professionnels. Leur personnel est infiniment moins stable que celui des anciennes unions ; mais leur esprit a en partie pénétré celles-ci. Dans les derniers congrès, on voit prévaloir de plus en plus l'idée de l'appel au législateur, en vue de faire interdire les pratiques pour la suppression desquelles, jadis, les associations ouvrières ne comptaient que sur elles-mêmes ; il a même été voté, à diverses reprises, des résolutions nettement socialistes, tendant à la nationalisation du sol et des grandes entreprises. Les trade unions font élire un nombre croissant de députés, qui constituent à la Chambre des Communes le *parti du travail*. Un arrêt de la Chambre des Lords ayant donné gain de cause à un membre d'une de ces associations, qui contestait la légalité de l'emploi des fonds sociaux à des dépenses politiques, une loi de 1913 a autorisé cet emploi.

Les *statistiques* font apparaître une décroissance du nombre des trade unions, par suite des fusions qui n'empêchent pas, d'ailleurs, le maintien de branches distinctes : de 1282 en 1901, ce nombre est tombé à 1135 en 1913. L'effectif des associés croît au contraire constamment. De 1907 à 1910, il oscillait autour de 2.400.000 membres. En 1911, une loi a institué une assurance générale des ouvriers contre la maladie et l'invalidité, ainsi qu'une assurance spéciale contre le chômage dans certaines professions ; les trade unions peuvent organiser des sociétés pour les secours de maladie et gérer directement les caisses de chômage. Cette nouvelle attribution a fait passer à 4 millions le nombre de leurs membres ; la proportion des femmes, parmi eux, reste d'environ 9 à 10 0/0.

Les comptes sont publiés par l'administration pour les 100 principales unions, comprenant une proportion à peu près fixe de 60 0/0 du total des adhérents. Ils faisaient ressortir une recette moyenne dépassant 45 francs par an et par tête, de

1907 à 1910. Ils se résument ainsi, pour les dernières années avant la guerre (millions de francs) :

	Recettes	Secours de grève	Secours de chômage	Secours divers	Frais d'administration
1907-1910 (moyenne).	65.5	8	19.5	25	13
1911	74	8	11.5	29	14.5
1912	81	34.5	15	29	17.5
1913	90.5	7.5	12.5	33.5	20

Dans les chiffres de 1913 entrent, pour un peu plus de 3 millions seulement, les versements de l'Etat pour les indemnités de chômage, auxquelles les patrons contribuent également, d'après la loi nouvelle. Les réserves de ces 100 unions, qui atteignaient 141 millions à la fin de 1907, soit près de 100 francs par tête, étaient tombées à 126 millions à la fin de 1912, par suite des dépenses faites pour soutenir la grande grève des mineurs ; elles sont remontées à 144 millions à la fin de 1913.

En face de ces puissantes associations, les patrons ont constitué, de leur côté, des associations professionnelles sur la situation desquelles aucune statistique n'est publiée.

En Allemagne, les coalitions et les associations ont été autorisées par le Code industriel de 1869. Le mouvement syndical commençait à se dessiner à cette époque par la création de syndicats libéraux (dits Hirsch-Duncker), à l'imitation de l'Angleterre. Il n'a pris un grand développement que quand les socialistes, d'abord hostiles, puis empêchés d'y participer par les lois répressives de 1878, qui autorisaient la dissolution de toutes leurs associations, ont pu y prendre une part active après l'abrogation de ces lois, en 1890. Le succès de leurs syndicats a provoqué la constitution des syndicats appelés chrétiens. En dehors de ces trois grands groupements, il existe d'autres syndicats ouvriers, indépendants ou confessionnels, et des syndicats spéciaux d'employés. La statistique de 1913 résume ainsi l'importance de ces diverses catégories :

Groupes de syndicats	Nombre d'adhérents.	Recettes. (millions de francs)	Réserves.
Ouvriers Hirsch-Duncker. .	107.000	3.5	5.5
— socialistes.	2.525.000	102.5	110
— chrétiens	341.000	9	12
— confessionnels . .	804.000	»	»
— divers	592.000	»	»
Employés	941.000	»	»

Les groupements patronaux réunissaient 168.000 membres occupant 4.840.000 ouvriers.

L'effectif des syndiqués est proportionnellement plus grand dans les pays, comme l'Allemagne ou l'Angleterre, où la grande industrie tient une plus grande place qu'en France. Il paraît comprendre du tiers à la moitié des salariés du commerce et de l'industrie et 8 à 9 o/o de la population.

Par une exception assez rare, en *Italie*, les travailleurs ruraux, au nombre de 450.000, représentent environ la moitié de l'effectif total des syndicats.

Aux *Etats-Unis*, les dernières statistiques, fort incomplètes, relèvent 2 millions 1/2 de syndiqués, dont 2 millions adhèrent à la Fédération américaine du travail.

En *Australie*, où la législation donne aux syndicats un rôle sur lequel nous reviendrons, le nombre des syndiqués atteignait 433.000 en 1912, soit presque 10 o/o de la population totale, proportion qui n'est atteinte en aucun autre pays.

Presque partout, la majorité des syndicats se rattache plus ou moins étroitement au parti socialiste ; mais, surtout dans les pays anglo-saxons, ils s'en distinguent en rejetant au second plan les préoccupations doctrinales, pour s'attacher surtout à l'amélioration du sort des ouvriers. Ils sont poussés vers les idées pacifistes et antimilitaristes, à la fois par leurs bonnes et leurs mauvaises tendances, par les rêves de fraternité universelle et par la haine de la force armée qui réprime les violences dans la lutte contre les employeurs. Ces idées, jointes aux arguments que les patrons tirent de la concurrence internationale, quand les ouvriers réclament des mesures qui accroîtraient le prix de revient des produits, les portent naturellement à poursuivre une entente entre les groupements ouvriers de tous les pays du monde.

Bien avant l'essor actuel du syndicalisme, Karl Marx avait fondé, en 1864, l'*Association internationale des travailleurs*. En 1872, une loi spéciale frappa en France de pénalités graves l'adhésion à cette association, à laquelle on attribuait en partie les crimes de la Commune. A la même époque, les divisions entre son fondateur et Bakounine préparaient sa ruine, qui ne tarda pas. Plus tard, les grandes fédérations nationales des mineurs organisèrent des congrès internationaux. Enfin, le Secrétariat international des travailleurs a reconstitué, en 1902, une entente et des réunions entre les agents permanents des fédérations nationales qui groupent les syndicats de chaque Etat ; il siégeait à Berlin en 1913. Il se distingue nettement d'une autre association

internationale, à caractère socialiste plutôt qu'ouvrier, qui s'est reconstituée à Paris en 1889 et qui organise des congrès périodiques. L'un et l'autre parlaient d'arrêter toute guerre par la grève générale. Pourtant, à la fin de juillet 1914, les chefs des syndicats allemands, qui n'avaient jamais voulu s'engager sur ce point, refusèrent, comme ceux du parti social-démocrate, de rien tenter pour entraver l'agression criminelle que l'Empire annonçait. En France, les apôtres de l'internationalisme qui dirigeaient la Confédération générale du travail, poussés par l'élan de patriotisme des masses devant cette agression, ont apporté leur concours à la défense nationale. En Angleterre seulement, on a eu peine à faire comprendre aux syndicats qu'ils ne pouvaient ni limiter le travail permis aux ouvriers dans les usines de munitions en temps de guerre, comme dans les ateliers en temps de paix, ni organiser des grèves et s'opposer au service obligatoire, quand la patrie était en danger.

Il faudra bien du temps pour que les organes internationaux, syndicalistes ou autres, qui se multipliaient de tous côtés, se reconstituent après tant de sang versé. Mais la concentration des forces syndicales de chaque pays reste acquise, et la puissance politique que donne aux masses, ainsi organisées, le suffrage universel ou presqu'universel continuera sans doute à peser fortement sur la législation ouvrière de tous les Etats.

B. — Les conventions collectives entre patrons et employés. — Le groupement des intérêts ouvriers ou patronaux a été d'abord et est encore, le plus souvent, une machine de guerre ; mais il peut servir aussi à une œuvre de paix entre ces deux catégories de travailleurs. L'utilité des conventions collectives résulte, du côté ouvrier, de l'impossibilité où est chacun de réclamer des conditions de travail autres que celles qui sont appliquées à tout le personnel d'une même usine, et elle justifie la conclusion de contrats qui seraient collectifs pour l'ensemble de ce personnel, en même temps qu'individuels pour l'employeur. Leur utilité, pour les patrons, résulte du fait que les avantages accordés par l'un d'eux isolément à ses ouvriers le mettraient dans une situation d'infériorité, au point de vue de la concurrence avec les autres, par suite de l'augmentation du prix de revient, et elle justifie la conclusion de contrats ayant un caractère collectif aussi bien pour les employeurs que pour les employés, assurant l'égalité de régime entre tous les établissements d'une même industrie.

Ces accords n'ont rien de commun avec ceux dont nous avons parlé aux pages 126 et 127 ci-dessus et qui ne diffèrent des contrats individuels qu'en ceci, que les engagements réciproques résultant du contrat de travail habituel, au lieu d'être conclus avec chaque ouvrier isolément, le sont avec une équipe constituée temporairement ou avec une société durable, formée par certains travailleurs pour louer leurs services solidairement. La *convention collective*, au contraire, ne comporte ni obligation de travailler de la part des ouvriers, ni obligation de faire travailler de la part des patrons ; elle se borne à déterminer les conditions auxquelles les uns et les autres s'engagent à se conformer dans les contrats individuels qu'ils concluront. Elle n'est donc pas un contrat de travail, mais plutôt un *type de contrat*. Elle comporte un engagement *de ne pas faire* ou de *faire sous condition*, mais non un engagement absolu de faire. Il est convenu que le salaire ne sera pas inférieur à telle somme, que, la journée de travail ne dépassera pas tant d'heures, que telle mesure disciplinaire ne sera plus appliquée, sauf dans tel cas, que le travail aux pièces sera mesuré de telle manière et que, dans le travail à l'heure, le rendement exigé sera de tant, etc. La convention fonctionne comme une sorte de *réglementation contractuelle*, par laquelle les contractants s'engagent à ne pas transgresser certaines règles établies d'un commun accord.

Elle a les avantages et les inconvénients de toute réglementation, les uns et les autres notablement atténués. Elle peut prévenir certains abus ; mais elle ne le fait que là précisément où le besoin de main-d'œuvre et l'esprit d'indépendance des ouvriers, qui obligent les patrons à accepter le contrat collectif, assureraient de toute façon l'efficacité de l'obstacle que la concurrence oppose toujours à la conclusion de contrats individuels ne répondant pas à la situation du marché. Par contre, la convention collective enlève aux contrats individuels la souplesse qui leur permet de s'adapter aux convenances spéciales des divers établissements et aussi à celles des divers ouvriers, dans la mesure compatible avec la production en grand, c'est-à-dire dans la mesure où, parmi les divers types de contrats économiquement réalisables, il s'en trouve qui conviennent à un nombre d'ouvriers suffisant pour constituer un atelier ; mais, étant spéciale à une industrie et à une région, débattue entre professionnels, cette réglementation s'adapte plus aisément aux besoins de l'ensemble de ceux qui s'y soumettent qu'une législation générale.

Que les avantages ou les inconvénients prédominent, un accord de ce genre échapperait à toute critique, s'il n'avait d'effets que sur les rapports des participants entre eux. Mais, par sa nature même, il réagit sur leurs rapports avec les tiers. Il ne servirait de rien aux ouvriers faisant partie du groupe qui a conclu une convention collective que les patrons se fussent engagés à ne pas leur payer la journée moins de 5 francs, si ceux-ci pouvaient aller chercher ailleurs des travailleurs à 4 francs ; et la fixation du salaire à 5 francs, dans toutes les maisons signataires, ne mettrait nullement ces établissements à l'abri d'une concurrence inégale, si les ouvriers pouvaient s'engager à 4 francs dans une usine nouvelle fondée au lendemain de l'accord. Le type de contrat arrêté n'a donc d'efficacité que si, de part et d'autre, on s'est engagé à n'y point déroger, même dans les contrats avec des non-participants. Et alors, l'ouvrier soucieux de son indépendance individuelle, qui n'a point voulu soit s'obliger à chômer plutôt que de se contenter d'un salaire moindre, s'il n'y a pas moyen d'écouler assez de produits pour occuper tous les bras au prix fixé par la convention collective, soit renoncer à travailler une heure de plus, pour nourrir une famille nombreuse, ne trouve à s'embaucher nulle part dans les conditions qui lui conviennent ; l'industriel ingénieux qui a voulu se réserver la liberté d'introduire des modes nouveaux de rémunération, pour accroître le rendement du travail en adaptant mieux le salaire aux résultats obtenus, ne peut plus trouver d'ouvriers, même si ces conditions nouvelles sont de nature à accroître notablement leur gain total.

Il est donc permis de douter que le contrat collectif apporte plus d'avantages immédiats aux ouvriers que d'entraves à l'initiative individuelle et au progrès. Malgré cela, si les engagements qu'il comporte n'ont rien de contraire à l'ordre public, le législateur doit chercher les moyens de leur donner une sanction, quand ils ont été librement consentis. Seulement, c'est là un problème singulièrement complexe. Nous n'avons pas à entrer ici dans les discussions juridiques auxquelles donne lieu la définition de ce contrat ; nous voulons indiquer seulement les difficultés spéciales inhérentes à sa nature (1).

(1) Voir, dans le *Bulletin de la Société d'études législatives* (années 1907 et 1908), le rapport et le projet que j'ai présentés sur la question du contrat collectif, au nom d'une Commission, la discussion de ce projet et diverses notes, notamment celle de M. Saleilles et la mienne, aux pages 79 et 287 du volume de 1908.

La première est de savoir *qui est engagé*. Si le contrat a été signé par deux *syndicats* dotés de la personnalité civile, ils sont évidemment tenus de ne rien faire qui en provoque la violation, à peine de dommages-intérêts. Mais l'obligation essentielle, celle de ne point passer de contrats individuels contraires à la convention collective, incombe aux patrons et aux ouvriers *individuellement*. Il faut donc savoir quels sont ceux d'entre eux qui en sont tenus. Or, si les syndicats patronaux ont des listes de leurs membres bien tenues, servant de base au recouvrement régulier des cotisations et qu'ils ne cherchent point à dissimuler, les syndicats ouvriers ont une composition très flottante et attachent un intérêt essentiel à ne point faire connaître les noms de leurs adhérents, par crainte, disent-ils, de les signaler au mauvais vouloir des patrons. Cependant, pour donner la sanction de la loi à la convention collective, il est indispensable de savoir qui elle engage, de déterminer, par conséquent, les moyens légaux de connaître les membres du syndicat, les cas où la majorité de ces membres peut engager la minorité, les cas dans lesquels les opposants peuvent se dégager en quittant le syndicat et ceux, au contraire, où un membre qui a adhéré à la convention collective reste tenu personnellement, même s'il quitte le syndicat, etc. Ce sont là des questions complexes et délicates.

Du moins ne sont-elles pas insolubles, quand il s'agit de syndicats. Mais beaucoup de contrats collectifs sont conclus par des *groupements* n'ayant ni statut légal, ni personnalité civile, ni composition définie ; tel est le cas, quand un Comité de grève, qui s'est constitué lui-même ou qui a été élu sans aucun vote régulier par une réunion de composition indéterminée, traite avec les patrons pour éviter un conflit ou pour y mettre fin. Là encore, il existe une liste des patrons qui ont donné mandat aux négociateurs de traiter en leur nom ou qui adhèrent à la convention signée : mais, parmi les ouvriers, il en est bien peu dont on puisse dire avec certitude que les négociateurs les représentent, et beaucoup ne sont pas eux-mêmes fixés sur ce point. Il est matériellement impossible de dire quels sont les ouvriers réellement engagés, en droit, car le fait même d'accepter du travail, le lendemain, aux conditions fixées par la convention collective, n'implique nullement l'engagement volontaire de l'observer pendant un délai quelconque.

Une seconde difficulté est de savoir *envers qui* l'engagement est pris. Là encore, les intéressés au contrat ne sont pas seule-

ment les personnes morales contractantes, s'il y en a, ce sont aussi tous les individus faisant partie de l'un et l'autre groupes. Les patrons ne sont pas seulement engagés envers les ouvriers et ceux-ci envers les patrons. Puisqu'un des buts de la convention est de limiter la concurrence ou d'en déterminer les conditions, sur certains points, chaque patron est engagé envers tous les autres, qui tous ont intérêt à ce qu'il observe le contrat, et chaque ouvrier est engagé envers tous ses camarades. Et comme il s'agit d'intérêts individuels nettement définis, il faut qu'il y ait une action personnelle de chaque individu, à côté de l'action collective des groupements qualifiés pour ester en justice. La combinaison de cette action personnelle avec celle du syndicat, s'il y en a un, son organisation pour qu'elle soit efficace sans être intolérablement tracassière, soulèvent encore de très grosses difficultés.

Mais la plus grosse de toutes, c'est de trouver une *sanction*, en cas de violation de la convention collective. Toute obligation de faire se résout en *dommages-intérêts* et, vis-à-vis des patrons, il est facile de recouvrer les indemnités dues ou les *astreintes* prononcées, à titre de pénalité civile, pour chaque jour qui s'écoulerait jusqu'à ce qu'ils aient renoncé aux pratiques jugées contraires à leurs engagements. Au contraire, vis-à-vis de l'ouvrier, nous avons dit plus haut (page 195) que toute sanction fait déjà défaut pour assurer le respect des engagements individuels et, d'autre part, les syndicats ne sont généralement pas plus solvables, en France du moins ; en Angleterre, où ils le sont, ils ont réussi à se faire dégager par la loi de toute responsabilité. Quand il s'agit de contrats individuels, à défaut de sanction pour les violations passées, le patron a toujours le moyen d'éviter le retour des faits graves par le renvoi de l'ouvrier. Quand il s'agit d'un contrat collectif à durée déterminée, les violations individuelles, si nombreuses qu'elles soient, n'autorisent pas la dénonciation du contrat, du moment où la loi reconnaît sa validité vis-à-vis de l'ensemble des ouvriers. Les patrons restent tenus de leurs engagements, sans avoir aucun moyen d'obtenir l'exécution de ceux qui en sont la contre-partie. Ils le savent d'ailleurs à l'avance et, s'ils traitent, ce n'est pas en considération des moyens d'action que la loi leur donnera ; c'est parce qu'ils croient à l'influence des représentants de la collectivité ouvrière et parce qu'ils espèrent que ceux-ci en useront pour faire respecter la convention. Mais, en présence de garanties aussi précaires, on conçoit que la plupart d'entre

eux aient une extrême répugnance pour les conventions collectives et ne les acceptent que contraints et forcés. C'est ce qui explique que de chauds partisans du contrat collectif, comme le regretté M. Saleilles, aient considéré une sanction pénale vis-à-vis des meneurs, en cas de violation, comme la seule manière *honnête* de faire place au contrat collectif dans la législation et comme une conséquence naturelle de son caractère quasi-réglementaire.

Si imparfait que soit leur régime légal, les conventions collectives se développent. En Suisse et dans les Pays-Bas, elles font l'objet d'une législation spéciale. En France, en Allemagne, aux États-Unis, en Italie, la jurisprudence s'efforce de leur donner une efficacité légale, en admettant que les syndicats ont le droit d'en réclamer l'observation devant les tribunaux. Dans d'autres pays, leur reconnaissance résulte des lois sur l'arbitrage. En Angleterre, où elles n'ont aucune sanction légale, il y en avait en vigueur, à la fin de 1910, environ 1.700, intéressant 2.400.000 travailleurs. En Allemagne, on en signalait 10.700, régissant près de 1.600.000 ouvriers.

En France, nous n'avons aucune indication sur le nombre de celles qui existent. En 1910 et 1911, il en a été passé 200 à 250 par an, dont près de moitié dans l'industrie du bâtiment, la plupart après des grèves. La plus importante, de beaucoup, parmi celles qui fonctionnent actuellement, est la *convention d'Arras*, maintes fois révisée, qui sert de base à la détermination des salaires dans les mines du Nord et du Pas-de-Calais. Le salaire de chaque équipe étant réglé d'après le nombre de bennes de charbon extraites et variant, par benne, suivant les difficultés de la mine exploitée, ce qui fait l'objet de l'accord, c'est le salaire *moyen* par journée pour l'ensemble du bassin, dont le montant est modifié périodiquement suivant la situation de l'industrie. Le maintien d'une moyenne fixe, pour des salaires dont chacun est calculé séparément, ne peut être réalisé que d'une manière très imparfaite et donne lieu à des réclamations incessantes. Cette convention collective engendre d'ailleurs un inconvénient qui, quoi qu'on en dise parfois, ne se produirait pas avec le libre jeu de l'offre et de la demande : toute équipe qui accroît sa production et qui, par suite, touche davantage fait baisser le salaire des autres, puisque la moyenne est fixe, quelle que soit la production.

De tout ce qui précède, il résulte que les conventions collec-

tives sont singulièrement difficiles à faire rentrer dans les cadres des contrats susceptibles de recevoir une sanction légale. En fait, elles ont eu surtout, jusqu'à ces dernières années, le caractère d'engagements moraux, destinés à éviter les conflits collectifs ou à les terminer. Malheureusement, les variations incessantes de la situation du marché obligent à les réviser fréquemment ; or l'expérience, notamment celle des mines du Nord, montre que c'est précisément leur révision qui est très souvent l'origine des grèves. Il nous faut maintenant étudier celles-ci, pour nous rendre compte du fonctionnement de l'action collective dans la guerre comme dans la paix.

C. — Les grèves et les lock-out. — La *grève* est une cessation de travail concertée en vue d'obliger les patrons à céder aux demandes des ouvriers, parce qu'ils n'auront pas d'autre moyen d'éviter les pertes résultant de l'impossibilité où cet arrêt les met d'utiliser leur capital, tandis que leurs frais généraux continuent à courir. Le *lock-out*, si rare en France qu'il n'a même pas de nom dans notre langue, est l'acte inverse : la fermeture des ateliers par les patrons, pour mettre fin à des actes qu'ils jugent intolérables de la part de leurs ouvriers.

L'histoire nous montre qu'il y a eu des grèves de tout temps, dans l'antiquité et au moyen âge comme de nos jours. C'est seulement depuis le développement de la grande industrie qu'elles sont devenues d'une pratique habituelle, en quelque sorte, et qu'elles ont engendré le lock-out. Des statistiques soigneusement dressées permettent aujourd'hui de connaître le nombre, l'importance et les conséquences de celles qui se produisent, chaque année, dans divers pays. Elles indiquent, outre le nombre des journées chômées par les grévistes, celui des journées perdues par les ouvriers des usines qu'alimentent habituellement les établissements où sévit la grève, ouvriers dont le travail se trouve suspendu sans que leur volonté y soit pour rien. Pour présenter des chiffres ayant quelque valeur, il faut prendre la moyenne de plusieurs années, car une ou deux grèves atteignant de grandes industries suffisent à modifier beaucoup les chiffres d'une année. En France, les statistiques sont tenues dans la forme actuelle depuis 1893. Il semble que, dans la première période décennale à laquelle elles s'appliquent, les chômages causés par les grèves étaient déjà quadruples des chiffres atteints 20 ans auparavant, de 1873 à 1882. Les moyennes annuelles constatées depuis lors sont les suivantes :

	1893-1902	1903-1912	1913
Nombre de grèves.	335	1.120	1.070
Nombre d'établissements atteints. . .	535	10.100	8.480
Milliers de grévistes.	120	225	220
Milliers de journées chômées :			
par les grévistes.	1.800	3.450	2.225
par des tiers	340	420	225
Proportion des grévistes ayant abouti :			
à des succès.	15 o/o	12 o/o	39 o/o
à des transactions.	53,5 o/o	52 o/o	30 o/o
à des échecs	31,5 o/o	36 o/o	31 o/o

On voit combien la progression a été rapide, d'une période décennale à la suivante. Les industries où les grèves sont le plus fréquentes sont les mines, la métallurgie, le bâtiment et les industries textiles ; c'est seulement depuis peu qu'il s'en produit dans l'agriculture, parmi les bûcherons et les viticulteurs ou au voisinage de Paris. Les deux tiers ou les trois quarts des grèves sont amenées par des questions de salaires, demande d'augmentation ou refus d'accepter une réduction. Les autres naissent de débats sur la durée du travail, la discipline, les relations des patrons avec les syndicats, etc.

Si l'on admet que, dans la dernière période décennale, le nombre des ouvriers mâles de l'industrie, qui comprennent la très grande majorité des chômeurs, atteignait 3 millions 1/2, la proportion des grévistes parmi eux aurait été de 5 à 6 o/o par an, avec une perte moyenne de 16 journées de travail pour chaque gréviste.

Les grèves étaient, sinon plus fréquentes, du moins bien plus importantes jadis en *Angleterre* qu'en France ; elles le sont encore un peu plus aujourd'hui, dans ce pays, et au contraire beaucoup moins en *Allemagne*, eu égard au nombre des ouvriers de l'industrie, qui est sans doute, dans chacun de ces États, à peu près double de ce qu'il est chez nous. En effet, le nombre annuel des grévistes dépasse un peu, en Angleterre, le double du chiffre constaté en France et est loin de l'atteindre en Allemagne, d'après le tableau ci-après (qui comprend les lock-out).

	Angleterre		Allemagne	
	1903-1912	1913	1903-1912	1913
Nombre de grèves	530	1.497	2.430	2.474
Milliers de grévistes.	330	516	290	311
Milliers de journées chômées (1) .	8.540	11.600	»	»

(1) Y compris les journées perdues par des tiers.

La proportion des grévistes ayant abouti à des succès a toujours été plus grande en Angleterre, où les ouvriers s'engagent dans des conflits moins à la légère qu'en France. Pour la période 1903-1912, elle atteint environ un quart, celle des grévistes ayant subi des échecs complets un quart également, enfin celle des transactions moitié.

L'Allemagne est le seul pays où les lock-out tiennent une place importante dans les arrêts de l'industrie causés par les conflits collectifs ; un relevé publié en 1914 montre que le nombre des cas où les patrons ont prévenu les grèves, en y recourant, augmente rapidement, et que la proportion des succès des grévistes décroit en conséquence. Par rapport au nombre total des ouvriers mis en chômage par ces conflits, dans les dernières périodes, les proportions seraient les suivantes :

	1899-1903	1904-1908	1909-1913
Proportion des lock-out	13,6	24,6	31
Proportion pour les ouvriers :			
des succès	15,5	8,9	6,8
des transactions	44,2	50,5	50,7
des échecs	40,3	40,6	42,5

Aux *Etats-Unis*, pour la période de 1890 à 1905, on a relevé, en moyenne, 2.300 grèves par an, ayant atteint 11.200 établissements et englobé 420.000 ouvriers, en entraînant le chômage de 120.000 autres. La durée moyenne des grèves a été de 25 jours. Les résultats sont comptés par nombre d'établissements et non d'ouvriers, en sorte que le relevé répond mal à l'importance relative réelle des succès des grévistes (48 o/o), des transactions (15 o/o) et des échecs (37 o/o). Le nombre annuel des lock-out, pendant la même période, était en moyenne d'une centaine, amenant le chômage de 50.000 ouvriers.

Dans l'*Italie du Nord*, les grèves présentent ce caractère très exceptionnel de s'être beaucoup développées dans l'agriculture, accompagnées de mouvements révolutionnaires.

Ce serait une grave erreur de croire que les grèves soient nécessairement liées à l'existence d'associations ouvrières régulières et permanentes ; la répugnance des anciennes trade unions à les appuyer est même un des reproches principaux que les partisans d'une action ouvrière énergique leur adressent. Les grèves se produisent souvent dans des industries où aucun syndicat n'existe et, même quand il y en a un, elles sont souvent décidées et dirigées par un *Comité de la grève*, indépendant du

syndicat et représentant, à la fois, les ouvriers syndiqués et les autres. Cependant, il est évident que, quand une association fortement constituée embrasse une grande partie du personnel d'une profession, son appui et son influence deviennent tellement décisifs que la naissance et la fin des grèves dépendent en grande partie d'elle. Mais, trop souvent, ses chefs n'osent pas résister aux mouvements qu'ils jugent imprudents ou injustifiés et mettent l'organisation syndicale au service des grèves engagées malgré leur opposition.

L'organisation ouvrière modifie peu la situation, pour les très nombreuses grèves qui englobent peu d'établissements et ne durent que quelques jours. Mais elle est la condition presque nécessaire des grèves mettant en chômage des dizaines et des centaines de milliers d'ouvriers, se prolongeant pendant des mois, comme on en a vu dans les charbonnages ou dans les constructions métalliques, surtout en Angleterre. Les réserves des syndicats de la profession et les secours réguliers d'autres syndicats permettent aux ouvriers de prolonger la suspension du travail. La solidarité ouvrière se manifeste parfois, dans ce cas, entre des professions très diverses et des régions éloignées : on voit des ouvriers qui ne formulent aucune réclamation pour leur propre compte se mettre en grève, parce que des ouvriers du même métier ou d'un métier connexe sont eux-mêmes en grève et que leur succès semble devoir être facilité par les difficultés plus grandes que la suspension générale du travail causera aux patrons. Plus fréquemment, c'est en continuant à travailler et en affectant une partie de leurs salaires à subventionner les grévistes, que leurs camarades leur viennent en aide. Certains syndicats ont organisé des roulements, pour formuler une même réclamation successivement dans tous les établissements similaires : en cas de refus d'un patron, la grève éclatait chez lui seulement, soutenue largement par le personnel qui continuait à travailler chez les autres ; puis, une fois la victoire obtenue sur un point, on attaquait une autre maison. Le chômage d'une partie des établissements d'une industrie, rendant le travail plus actif dans les autres, favorise ces combinaisons, qui ne sont pas toujours désintéressées : c'est ainsi que l'on a vu les ouvriers en tulle de Nottingham soutenir jadis ceux de Calais dans des grèves à la suite desquelles une partie de la clientèle de cette dernière ville, ayant dû aller s'approvisionner d'articles anglais pendant la fermeture des usines françaises, est restée acquise à nos concurrents.

Des patrons à courtes vues envisageaient autrefois d'un œil favorable une grève mettant leurs rivaux aux prises avec de graves difficultés ; ces dispositions ont aujourd'hui disparu presque partout. L'évolution des idées, sur ce point, a présenté des caractères divers dans les différents pays ; mais il n'est pas douteux que, le plus souvent, c'est la solidarité des employés qui a créé celle des employeurs. Les anciennes *associations patronales*, fondées par ceux-ci surtout pour défendre les intérêts généraux de leur industrie, ont étendu leur action aux rapports avec les ouvriers ; d'autres ont été créées uniquement en vue d'assurer la communauté d'action dans les conflits. Deux procédés sont employés par elles pour soutenir la lutte. Le premier consiste en une sorte d'assurance, constituant des réserves pour le cas de grèves et mettant à la charge de tous les associés les pertes subies par ceux chez qui le travail est interrompu, à la suite de réclamations auxquelles le Comité directeur de l'association de défense a reconnu juste de résister. Le second est le lock-out, empêchant les ouvriers de diviser leurs attaques et tarissant la source des subsides aux grévistes ; nous avons montré plus haut, par des chiffres, le succès de cette tactique en Allemagne. Plus les associations ouvrières s'étendent et se groupent, plus les patrons sentent le besoin de s'entendre, de leur côté, pour ne pas laisser toujours aux ouvriers le choix du lieu, de l'époque et de l'étendue de la suspension du travail. C'est ainsi que, au cours d'une grève dans les chantiers de construction de Belfast, il y a quelques années, les constructeurs de la Clyde ont fermé les leurs, pour que leurs ouvriers ne puissent pas aider ceux de l'Irlande à triompher, dans un conflit qui eût été bientôt suivi d'un conflit analogue en Ecosse.

En Angleterre et aux Etats-Unis, certains patrons ont organisé aussi des groupes de travailleurs libres ou de *briseurs de grèves*, qui allaient remplacer, le cas échéant, les ouvriers qui refusaient de travailler.

Les *pertes* causées par les grèves sont considérables. Pour un patron, le chômage est d'autant plus grave que le capital rendu improductif est plus élevé : plus l'outillage que comporte une industrie est important, plus la grève lui est préjudiciable. Souvent même, une interruption de quelques jours dans le travail amène des dégâts dont la réparation exige beaucoup de temps et de dépenses ; c'est ce qui arrive dans les mines qu'un épuisement incessant peut seul tenir à sec, dans les hauts four-

neaux, les verreries, etc. Enfin, une interruption prolongée du travail permet souvent à des concurrents d'enlever une partie de la clientèle, qu'il est très difficile de retrouver.

Parmi les ouvriers aussi, les conflits prolongés amènent des ruines qui, malheureusement, atteignent surtout les familles les plus intéressantes. Le célibataire se procure aisément le nécessaire et peut, au besoin, aller chercher du travail ailleurs ; le père de famille a bien plus de peine à faire vivre ses enfants avec de modiques secours de grève ou à changer de domicile. L'ouvrier qui vit au jour le jour, dépensant tout ce qu'il gagne, subit sans doute des privations au cours d'un chômage pendant lequel il ne reçoit que de maigres subsides ; mais il se retrouve, après, dans la même situation qu'avant. Celui qui a quelques réserves les épuise ; s'il a un mobilier, les fournisseurs vis-à-vis de qui il s'est endetté peuvent le saisir, et souvent les améliorations apportées à la situation d'une famille rangée et prévoyante, par des années de travail et d'épargne, sont perdues en quelques semaines.

On prétend, il est vrai, que les augmentations de salaires conquises grâce aux grèves ne tardent pas à compenser les pertes subies. L'Office du travail calcule chaque année, en France, pour toutes les grèves dont les résultats peuvent se chiffrer en argent, les pertes résultant du chômage, d'un côté, les gains résultant des augmentations de salaires obtenues (ou des diminutions évitées) pour 300 jours de travail, soit environ une année, de l'autre. Pour la période 1903-1912, le total des pertes serait de 62 millions, celui des gains de 73 millions, en sorte que les grèves auraient laissé 11 millions de bénéfices, en ne tenant compte des gains que pour une année seulement après la clôture de chacune d'elles. En 1913, il y aurait eu sensiblement équilibre, 3.300.000 francs gagnés pour 3.200.000 perdus.

Mais cette statistique ne peut faire connaître que les *effets immédiats* des grèves, lesquels sont très loin de constituer leurs *conséquences économiques réelles* ; aussi exagère-t-elle par certains côtés les avantages des grèves, tandis que, par d'autres, elle laisse dans l'ombre les services les moins contestables qu'elles rendent aux classes ouvrières.

Elle exagère les succès, parce qu'elle ne peut enregistrer les nombreux cas où ils sont plus apparents que réels. Il arrive souvent que, pour mettre fin à la lutte, les patrons acceptent des augmentations de salaires qui ne sont pas durables ; à la première morte-saison, ils reviennent sur leurs concessions. Sou-

vent aussi, après la grève, ils s'ingénient à trouver des machines qui leur permettent de supprimer en partie une main-d'œuvre devenue trop coûteuse. S'ils n'y parviennent pas, l'industrie que les conditions nouvelles ne permettent plus d'exercer avec profit, dans une localité, se déplace ou se transforme : ainsi, à la suite de grèves des typographes parisiens, l'usage de faire faire en province les impressions non urgentes s'est considérablement développé ; en Italie, les grèves agricoles ont amené la transformation de terres arables en prairies. qui occupent beaucoup moins de travailleurs. Quand le triomphe des grévistes a mis les patrons dans l'impossibilité de réaliser des bénéfices ou quand il a amené une hausse des prix qui restreint la clientèle, il en résulte, un peu plus tôt ou un peu plus tard, une crise qui peut changer le succès des ouvriers en un désastre commun à toute la profession.

Inversement, les plus grands bénéfices que les ouvriers retirent des grèves n'apparaissent pas dans les statistiques, parce que ces bénéfices sont ceux que leur procure la simple crainte d'une grève qui n'éclate pas. Les patrons sont obligés d'avoir plus d'égards pour leurs ouvriers ; souvent même, ils accordent des augmentations qu'ils eussent encore ajournées, s'ils n'avaient craint, en mécontentant leurs ouvriers, de les voir tôt ou tard suspendre le travail.

Seulement, pour qu'il en soit ainsi, il faut que la situation économique soit telle que le patron ait intérêt à payer un salaire plus élevé, plutôt que de risquer une suspension du travail. Au fond, c'est là la cause essentielle qui détermine le succès ou l'échec des grèves. On attribue souvent le résultat auquel elles aboutissent à des circonstances accessoires : importance des réserves accumulées pour soutenir la grève, généralité de l'entente, habileté des meneurs à se concilier l'opinion publique et à recueillir des souscriptions. Sans doute, ces conditions ne sont pas sans quelqu'influence ; mais, quand ce sont elles qui font obtenir par la grève une hausse des salaires économiquement injustifiée ou quand c'est parce qu'elles ne sont pas réalisées que la grève échoue et qu'une hausse justifiée n'est pas obtenue, le résultat n'est jamais durable et la loi de l'offre et de la demande corrige tôt ou tard les effets anormaux du conflit. Le cas est d'ailleurs rare, en pratique. Si les patrons provoquent une grève en refusant d'augmenter les salaires, quand la situation de l'industrie est prospère, quand les prix de vente sont élevés et les commandes abondantes, il est bien rare que la grève

ne réussisse pas ; les industriels ont trop d'intérêt à ne pas voir interrompre un travail très productif pour ne pas céder promptement. Quand une grève éclate, au contraire, dans une période difficile, alors que les fabricants ne savent comment écouler leur stock et tirent peu de profit de leur industrie, son échec est certain. Si l'intervention des vieilles et solides organisations ouvrières de l'Angleterre rend plus fréquent le succès des grèves, c'est surtout parce que leurs chefs expérimentés savent apprécier la situation du marché et n'engagent la lutte que pour des réclamations justifiées par cette situation.

Il suit de là que les grèves ne procurent guère l'augmentation des salaires que quand l'activité des affaires tend à l'amener spontanément, quand l'intérêt qu'a chaque patron à accroître sa production déterminerait, de toute façon, beaucoup d'entre eux à attirer des bras par une rémunération plus élevée. On peut alors se demander si elles ont réellement des effets utiles pour les ouvriers. Il semble que leur résultat le plus certain, c'est d'accélérer le mouvement de hausse, sauf à l'amener parfois avant qu'il puisse être durable ; en effet, quand aucune menace de conflit n'est à craindre, la coutume permet aux entrepreneurs de continuer à payer les prix anciens, pendant un certain temps après qu'une hausse eût été justifiée. C'est surtout quand tout le personnel d'une région est employé par un seul patron ou par des patrons très peu nombreux que ce cas se produit ; ces patrons peuvent avoir intérêt, pendant assez longtemps, à ne pas accroître les salaires, sauf à ne pas développer leurs affaires, comptant sur les difficultés du déplacement pour retenir les ouvriers qui ne peuvent trouver d'autres emplois qu'en changeant de pays. La grève est alors le moyen, pour ceux-ci, de profiter d'un mouvement de hausse que justifie la situation, sans avoir à émigrer ou à attendre trop longtemps que ce mouvement soit devenu absolument général dans l'industrie. Mais, par cela même que la grève ou la crainte de grève amène plus rapidement la hausse des salaires, elle la produit souvent avant que les modifications de la situation générale qui la justifient aient acquis un caractère durable ; il faut alors qu'un recul se produise, à la première période de ralentissement des affaires, et ce recul s'opère rarement sans crise nouvelle. Parfois, dans ce cas, les salaires retombent au-dessous du chiffre qu'ils avaient atteint avant la hausse et que la coutume eût sans doute maintenu, s'il n'eût été relevé momentanément à un niveau insoutenable.

C'est qu'en effet les revendications les mieux appuyées ne peuvent modifier les bases de la répartition des produits entre le capital et le travail, qui résultent de lois économiques inéluctables. Leur effet réel est seulement de rendre les salaires plus mobiles, de leur faire ressentir toutes les fluctuations du marché, au lieu d'en suivre seulement les grandes transformations. Il est douteux qu'un pareil résultat vaille ce qu'il coûte. Les prétendus amis des ouvriers ne leur rendent pas toujours un véritable service, quand, par des témoignages de sympathie et des souscriptions, ils prolongent des luttes si fécondes en souffrances. Il faut que le bien fondé des demandes des ouvriers soit certain, que la rémunération et les conditions de travail qu'ils réclament soient bien en rapport avec la valeur de leur production, pour que l'appui qu'on leur prête ainsi leur soit réellement plus utile que nuisible.

Nous ne faisons d'ailleurs pas état, dans ces considérations, des pertes causées à des *tiers*. Les plus graves sont celles des ouvriers qui, ne participant pas à la grève, n'ont rien à y gagner et doivent cependant chômer, parce qu'elle arrête leurs usines. D'après le tableau de la page 216, en France, de 1893 à 1913, ces pertes ont dû atteindre 15 p. cent de celles des grévistes, et il faudrait y ajouter celles des patrons des mêmes usines. Nous ne tenons pas compte non plus du fait que les pertes des ouvriers, des patrons et des tiers, résultant de l'arrêt de la production, sont des *pertes sèches*, appauvrissant la société tout entière, tandis que le gain des grévistes est une simple *modification dans la répartition*, entraînant une perte égale, partagée entre les patrons et les consommateurs des produits renchéris par la hausse des salaires. Nous admettons, en effet, que l'augmentation de la part attribuée aux ouvriers, quand la situation économique rend possible son maintien, est un progrès social certain ; mais encore faudrait-il qu'il fût réellement dû aux grèves, pour compenser les pertes incontestables que celles-ci causent.

D. — La grève et le contrat de travail ; les mesures de police. — Que la grève soit, comme le prétendent quelques-uns, l'instrument principal de l'amélioration du sort des salariés, ou qu'elle constitue, comme d'autres le soutiennent, une folie aussi ruineuse pour eux que nuisible à l'industrie nationale, c'est le droit absolu des ouvriers de s'entendre pour dénoncer simultanément le contrat qui les lie avec leurs patrons, s'ils croient y avoir intérêt, — comme continuer à travailler est le droit absolu

de ceux qui le préfèrent. La mission de l'autorité est d'assurer aux uns et aux autres le libre exercice de ces droits, d'empêcher les violences, de réprimer même les menaces et de maintenir l'ordre public. Elle outrepassait jadis cette mission, quand elle interdisait les coalitions, en édictant des peines particulièrement sévères pour les ouvriers ; elle ne méconnaît pas moins son rôle, quand elle attribue aux ouvriers en grève des privilèges sortant du droit commun. A cet égard, quelques-unes des opinions que des juristes sérieux soutiennent et voudraient faire passer dans les lois montrent à quelles aberrations peut conduire l'entraînement d'un courant d'opinion.

On affirme assez fréquemment, par exemple, que la grève n'est pas une *rupture du contrat de travail*, parce que l'*intention* des grévistes n'est pas de le rompre, mais d'en obtenir la modification, parfois même simplement la stricte observation. Que le refus d'exécuter un ordre contraire à leur contrat n'implique pas, de la part des ouvriers, la rupture de ce contrat, cela est évident ; son inexécution même n'entraîne pas sa résiliation, si elle a pour cause la force majeure, la crainte des violences ou simplement la négligence. Mais nier que l'arrêt volontaire de tout travail, jusqu'à ce que ce même contrat ait été modifié, en constitue la dénonciation sous sa forme la moins contestable, et cela par le motif que les ouvriers entendent bien rentrer à l'atelier quand ils le voudront, en vainqueurs ou en vaincus, c'est ce qui passe notre intelligence. Un pareil effet de la *direction d'intention* eût frappé d'admiration les casuistes cités par Pascal, qui ne considéraient pas comme duelliste le gentilhomme se rendant en armes au lieu et à l'heure du rendez-vous, s'il prenait soin d'y aller, non avec l'intention de se battre en duel, mais avec celle de se promener, sauf à se défendre au cas où il serait attaqué.

Du moment où la grève est une rupture du contrat de travail, elle est soumise à la règle du *délai-congé*. Certains auteurs estiment que l'obligation du préavis ne peut subsister en cas de grève, parce que, en permettant au patron de prendre certaines précautions, elle atténuerait pour lui les pertes qui peuvent l'obliger à capituler : ainsi, la rupture brusque, illicite en droit commun pour le patron comme pour l'ouvrier isolé, deviendrait licite précisément parce qu'elle aurait pour but de nuire et parce qu'elle serait le résultat d'une entente. Tous les juristes savent que l'intention de nuire ou la coalition donnent parfois un caractère illicite à des actes en eux-mêmes permis ; l'idée

qu'un acte prohibé puisse être rendu légitime par l'effet même des circonstances qui le rendent particulièrement nocif, est le renversement de toutes les notions de droit, comme du sens commun (1).

De même, d'après le droit commun, l'ouvrier qui a rompu volontairement son contrat, en refusant de l'exécuter pour le faire remplacer par un contrat différent, ne peut rentrer à l'atelier que si le patron consent à l'*embaucher de nouveau*. Sans doute, la rentrée de tout le personnel peut être une des conditions de l'accord qui met fin à une grève. Mais rien n'autorise à considérer un patron comme se mettant dans son tort, quand il refuse de reprendre des ouvriers qui ont organisé la violation des contrats ou même simplement leur dénonciation simultanée, afin d'arrêter la marche de son industrie. Quand, comme cela s'est vu dans la marine marchande, des agents qui portent le titre d'officiers manquent à leurs engagements pour obtenir une augmentation de salaire, il est évident que leur rendre ensuite leur commandement, loin d'être un devoir, est une faiblesse coupable. En dehors de ces cas criants, un chef d'établissement ne fait qu'user du droit incontestable qu'a chaque particulier de choisir les personnes avec qui il contracte, en s'assurant, avant d'embaucher un ouvrier, qu'il n'a pas cherché à porter le trouble dans les ateliers où il a travaillé antérieurement, — exactement comme chaque ouvrier a le droit de refuser d'entrer chez un patron qui a, suivant lui, montré une rigueur excessive envers ses camarades dans une grève ou dans toute autre circonstance. Rien n'est d'ailleurs plus destructeur de toutes saines relations entre employeurs et employés que la rentrée à l'atelier d'hommes qui, au cours d'une grève, se sont signalés par leurs injures et leurs menaces contre les patrons et qui, depuis lors, n'ont rien retiré des accusations formulées ; quelle que soit l'issue du conflit, la continuation du contrat de travail, en pareil cas, est aussi contraire à la dignité de l'un qu'à celle de l'autre et les prétendus pacificateurs qui la préconisent montrent qu'ils considèrent soit les ouvriers comme des en-

(1) Il est à remarquer que cette idée a été soutenue par des juristes novateurs, qui, d'un côté, proposent de donner au délai congé le caractère d'une disposition d'*ordre public* dans les contrats privés et qui, d'autre part, poursuivent comme un grand progrès l'extension de la théorie de l'*abus du droit*, d'après laquelle on ne peut user d'un droit, même certain, en vue de nuire à autrui.

fants irresponsables, soit les patrons comme des ennemis publics qu'il importe d'humilier.

La solution d'aucune de ces questions ne ferait difficulté, si l'on considérait la grève comme une simple application du principe de la liberté du travail, et non comme une sorte d'institution d'utilité publique, entraînant dérogation à tout le droit commun. Il en serait de même, dans la plupart des cas, pour les *mesures de police* qu'elle comporte. Les grévistes ont incontestablement le droit, que jadis on leur refusait à tort, de faire de la propagande pour décider à chômer les ouvriers qui continuent à travailler ; mais ils n'ont nullement le droit d'user envers eux de violence ou d'intimidation. Le *trade disputes act* de 1906 définit fort bien, en Angleterre, la propagande pacifique aux abords des lieux de travail, en décidant qu'il est permis, en vue ou durant le cours d'une grève, de se tenir « à l'intérieur ou aux abords d'une maison ou d'un lieu où une personne réside, travaille, vaque à ses affaires ou se trouve : 1° dans le but d'obtenir ou de communiquer pacifiquement des renseignements ; 2° dans le but de persuader à une personne de travailler ou de s'abstenir de travailler ».

Mais le *peaceful picketing*, ainsi autorisé, dégénère facilement en menaces et en violences qui soumettent les non-grévistes à un régime de véritable terreur. On a vu souvent des bandes de grévistes assaillir les chantiers où l'on travaillait encore, briser l'outillage, pratiquer la *chasse aux renards* (ouvriers qui refusent de se mettre en grève) jusqu'à mort d'homme, maltraiter les femmes et les enfants des non-grévistes pendant que ceux-ci étaient à l'atelier. On a vu à Paris, par exemple, des chauffeurs d'automobiles en grève interdire absolument et empêcher par la violence la sortie de toute voiture dont le conducteur n'était pas muni d'une carte constatant qu'il payait régulièrement l'*impôt de grève*, c'est-à-dire qu'il versait une partie de son salaire à la caisse des grévistes.

Dans tous les pays où le pouvoir dépend plus ou moins des votes ouvriers, la police montre trop souvent une déplorable faiblesse en présence de crimes imminents ou même déjà réalisés. Les grévistes prétendent que la présence de la force armée sur le lieu de la grève constitue une manifestation en faveur des patrons, comme si le maintien de l'ordre pouvait jamais porter atteinte à un droit quelconque. Sous prétexte d'éviter les provocations, l'autorité refuse une protection préventive aux éta-

blissements menacés ou, si elle l'accorde, interdit parfois aux soldats de faire usage de leurs armes, fussent-ils assaillis à coups de pierres et même atteints de blessures graves. Elle a poussé la faiblesse, dans bien des cas, jusqu'à déclarer à des chefs d'établissement qu'elle cesserait de protéger leurs usines, s'ils continuaient à faire travailler les ouvriers qui le désiraient. Aussi s'était-il constitué aux Etats-Unis, il y a quelques années, une véritable force armée privée, à laquelle les patrons étaient réduits à faire appel pour la protection de leurs usines. Dans une grève des docks, en Angleterre, en 1912, le Ministère a interdit l'entrée dans le port de Londres d'un bateau amenant des ouvriers pour remplacer les grévistes.

Par contre, les grévistes jouissent de toutes les faveurs. En France, l'autorité a été jusqu'à surseoir à l'arrestation d'un homme condamné antérieurement pour délit de droit commun, parce que cette mesure eût, disait-on, constitué une entrave à l'organisation d'une grève dont il était un des fauteurs et qui était entachée des pires violences. Les amnisties pour les crimes et délits commis aux cours des grèves, qui suivent presque toujours chez nous les périodes d'agitations ouvrières marquées par les attentats les plus graves contre les personnes et contre les propriétés, habituent les meneurs à ne craindre aucune répression, à quelques excès qu'ils aient pu se livrer.

Que les pouvoirs publics manquent à leur devoir le plus élémentaire en n'assurant pas la sécurité publique, quand des délits et des crimes se produisent, cela ne fait pas doute. La seule question délicate est de déterminer la mesure dans laquelle il est permis de restreindre l'usage pacifique de la liberté des citoyens pour *prévenir* les violences. Interdire le *picketing* par mesure générale, ce serait tomber dans l'erreur trop fréquente qui consiste à supprimer une liberté, parce qu'elle peut engendrer des abus. Mais, d'autre part, on ne saurait sans imprudence laisser les ouvriers paisibles ou les chefs d'établissement exposés à un danger permanent, quand il est visible qu'une grève va entrer dans la voie des violences. Pour donner toutes garanties aux deux partis, en ce cas, il est sage de conférer le pouvoir d'empêcher légalement les manifestations qui deviennent susceptibles d'engendrer un péril véritable, non à la police, mais à l'autorité judiciaire.

En Angleterre et aux Etats-Unis, le droit commun donne à celle-ci la faculté d'interdire des actes contraires à l'équité, qui ne tombent pas en général sous le coup des lois criminelles.

mais qui peuvent engendrer un danger sérieux dans un cas déterminé. Une procédure rapide, comme celle de nos référés, permet à une personne menacée de dommages dont elle ne pourrait pas obtenir, en fait, la réparation pécuniaire, de faire prononcer par les tribunaux une *injonction* interdisant provisoirement les actes d'où naît ce péril ; quiconque transgresse cette interdiction tombe sous le coup de pénalités que fixe l'injonction, pour *contempt of court*, mépris des prescriptions du juge. Les cours fédérales ont fréquemment usé de cette faculté, aux Etats-Unis, depuis la grève des chemins de fer de 1894, pour mettre un terme aux actes dangereux des grévistes. Les unions ouvrières ont vivement protesté contre cette jurisprudence, et une loi fédérale du 15 octobre 1914 a interdit aux tribunaux soit de prononcer des injonctions dans les conflits du travail, en dehors des cas où cela est nécessaire pour éviter un préjudice irréparable à la propriété, soit de prohiber la cessation du travail, la propagande pacifique et les secours de grève. Ces limitations seraient parfaitement justifiées, si on n'y avait pas ajouté qu'aucune injonction ne pourra défendre « d'exécuter un acte qui pourrait être légalement exécuté par l'une des parties en litige, si le litige n'existait pas ». Nous ignorons comment ce texte est interprété ; appliqué à la lettre, il enlèverait toute efficacité à la seule procédure qui nous paraisse propre à prévenir les dangers des agitations ouvrières, sans mettre obstacle à l'usage pacifique du droit de coalition.

E. — L'arbitrage et la conciliation. — Puisque les grèves sont des conflits entre patrons et ouvriers, il semble que la vraie manière d'éviter les maux qu'elles causent toujours et les crimes dont elles sont trop souvent l'occasion serait d'instituer un juge, pour trancher pacifiquement les désaccords d'où elles naissent ; il rentrerait alors essentiellement dans la mission de l'Etat d'organiser une juridiction compétente pour rendre, en la matière, des décisions exécutoires au besoin par l'intervention de la force publique. Cette juridiction serait naturellement un *arbitrage*, puisqu'il s'agirait presque toujours de questions exigeant des connaissances spéciales ; la loi aurait donc à régler le mode de désignation, d'abord des arbitres choisis par chacun des deux groupes en conflit, puis du tiers arbitre, à défaut d'entente sur son choix.

Les premières difficultés que rencontrerait le jugement des litiges collectifs seraient celles que nous avons signalées (p. 212

et suiv.) à propos des conventions collectives. Comme elles, le jugement à rendre aurait plutôt le caractère d'un *règlement*, applicable à tous les contrats de travail à conclure ultérieurement par les intéressés, que celui d'une décision assurant la reprise du travail et sa continuation régulière dans l'avenir : en effet, il est absolument impossible, en droit et en fait, d'obliger un ouvrier à rester dans une usine aux conditions fixées, s'il préfère aller chercher du travail ailleurs, et non moins impossible d'obliger un patron à continuer à employer le même nombre d'ouvriers, si ces conditions augmentent son prix de revient dans une mesure qui ne lui permette plus de trouver des clients à un prix couvrant ses frais. Or, il serait très difficile de savoir *qui serait obligé* par le règlement résultant de la décision arbitrale, rendue entre deux groupes dont la composition serait souvent très mal déterminée, non seulement du côté des employés, parmi lesquels on distingue difficilement, en dehors des meneurs, le gréviste volontaire de l'ouvrier qui chôme par force, mais aussi du côté des employeurs, car très souvent les questions ne se posent pas de la même manière dans tous les établissements et leurs rapports avec leur personnel sont très différents. Enfin, l'inexécution du jugement, comme celle de toute obligation de faire, se résoudrait en *dommages-intérêts*, faciles à recouvrer sur les patrons, mais constituant une sanction purement illusoire vis-à-vis des ouvriers.

A ces difficultés s'en ajoutent d'autres, non moins graves, tenant à la nature des litiges d'où naissent les grèves. A cet égard, une distinction s'impose.

Si le conflit porte sur l'*application des contrats de travail en cours*, rien de plus simple que de faire trancher par un juge les points contestés ; mais, à vrai dire, une législation spéciale est absolument inutile pour cela : il suffit de saisir d'un litige particulier le juge des contrats individuels, et la jurisprudence qui s'établira, dans cette espèce, s'appliquera dans tous les cas analogues, sinon très aisément, du moins aussi bien qu'une décision collective. Quand il s'agit de déterminer le tarif à appliquer pour une nouvelle méthode de travail, patrons et ouvriers étant d'accord pour maintenir le salaire antérieur, il peut être également statué, soit par un arbitre, soit par un juge, une fois le principe de l'équivalence admis. De même encore, quand le conflit porte sur la légitimité d'un renvoi ou d'une mesure disciplinaire, il y a au fond un conflit individuel, du ressort du juge, qui ne peut aboutir *juridiquement* à un autre résultat que

le paiement de dommages-intérêts à la partie lésée : on ne conçoit pas un arrêt obligeant à collaborer des individus qui n'y consentent pas les uns et les autres. Dans tous ces cas, un jugement est possible ; mais une législation spéciale n'est pas nécessaire pour y aboutir, si les parties sont disposées à s'y soumettre.

La situation est tout autre dans les cas les plus fréquents, ceux où les patrons et les ouvriers entre lesquels s'est produit un conflit collectif sont, non des parties en désaccord sur le sens et la portée de leurs engagements respectifs, mais des parties qui n'arrivent pas à se mettre d'accord pour contracter ou pour renouveler des engagements résiliables. On ne voit guère comment la loi arriverait à instituer un arbitre chargé de décider *à quelles conditions il est juste qu'elles contractent.* On n'imagine pas sur quoi peut être fondée une décision portant que la journée de travail, dans un atelier, doit être de 8 ou 9 heures plutôt que de 10 ou de 11, que les repos et les jours de congé doivent être répartis de telle ou telle manière, le travail organisé de telle façon plutôt que de telle autre. Seules, les parties peuvent apprécier jusqu'à quel point un effort supplémentaire vaut, pour elles, le prix auquel il sera payé.

L'idée d'arbitrage est défendable, cependant, dans le cas très fréquent où le conflit porte sur une question de *salaire*, si l'on admet l'existence d'une *loi économique des salaires*. C'est par une des contradictions si fréquentes chez les écrivains qui nient la science économique, que beaucoup d'entre eux préconisent l'arbitrage et enseignent, en même temps, qu'il n'y a pas de taux nécessaire des salaires, à une époque et dans un lieu donné, que la rémunération du travail peut être considérablement influencée par la législation ou par la ligne de conduite respective des patrons et des ouvriers, qu'elle doit être fixée d'après les besoins de ces derniers. Si cette manière de voir était exacte, nul arbitrage ne serait possible en matière de salaires, car, pourvu que les ouvriers d'une industrie sachent se concerter, on ne pourrait jamais dire que leurs prétentions ne sont pas fondées. La seule limite à ces prétentions se trouverait dans leur propre intérêt, et rien n'autoriserait jamais à les déclarer excessives, sous la seule condition qu'ils réussissent à provoquer des grèves faisant étendre le même traitement à toutes les industries concurrentes, de manière à ne pas amener la chute de celles où les salaires seraient le plus élevés. L'humanité commanderait aux arbitres, dans chaque conflit, d'accorder toute augmenta-

tion réclamée par les ouvriers, tant que leur niveau d'existence (*standard of life*) ne serait pas très voisin de celui de leurs patrons. Si, en effet, le juste salaire est déterminé par les besoins des ouvriers, il n'y a aucune raison pour ne pas admettre que ces besoins sont égaux à ceux des chefs d'industrie. Pour que l'arbitrage soit utile sur les questions de salaires, pour que son résultat ne soit pas toujours connu d'avance, la condition nécessaire est que ce ne soient pas des considérations de sentiment qui dominent ces questions. Réclamer l'arbitrage, en ces matières, c'est proclamer précisément qu'à une époque et dans un lieu donné, pour un travail donné, il existe un taux de salaire répondant à la situation économique, que ce taux ne peut être modifié par la force, qu'il est indépendant de la puissance respective des associations patronales et ouvrières. La mission d'un arbitre est alors de déterminer, tant bien que mal, ce juste salaire, de décider que les patrons ont tort s'ils offrent moins, que les ouvriers ont tort s'ils demandent plus, et de trancher ainsi entre les prétentions contraires.

Ceux qui croient, comme nous, à l'existence de ce juste salaire, qui sont convaincus que, sans pouvoir le calculer mathématiquement, on peut généralement en faire une évaluation approchée, sont fondés à recommander l'arbitrage dans les conflits entre patrons et ouvriers. Mais, du moment où l'arbitre ne pourra pas rendre une sentence susceptible de *sanction légale*, sa décision n'aura de valeur que si elle est acceptée par les deux parties. Il faut donc que l'une et l'autre soient disposées à s'incliner devant elle, que l'arbitre leur inspire une égale confiance, ce dont on n'est assuré que si l'arbitrage est *facultatif*. On en revient ainsi toujours à constater que, dans les conflits entre patrons et ouvriers ayant vraiment un caractère collectif, l'arbitrage ne peut pas intervenir au nom de l'Etat, s'acquittant de sa mission de trancher les litiges juridiques entre citoyens, parce qu'aucun lien de droit ne subsiste entre les parties dont l'une a rompu le contrat de travail ou veut le modifier ; il ne peut être qu'une manière de pratiquer la conciliation, entre gens disposés à s'entendre, pour faciliter la détermination des conditions auxquelles le lien de droit sera établi entre eux à l'avenir. Mais le simple jeu de l'offre et de la demande détermine ces conditions avec bien plus de précision et oblige bien plus efficacement à s'y soumettre ceux qui ont besoin soit de bras, soit d'un emploi. Et les patrons ont deux raisons légitimes de refuser un arbitrage qui soumet à une appréciation hasardeuse tout l'avenir de leur industrie.

La première, c'est qu'ils savent parfaitement qu'ils devront exécuter la décision, si dure soit-elle pour eux, tandis que les ouvriers s'y soumettront seulement si elle leur convient. Que de fois on a vu des décisions arbitrales rendues par les autorités les plus hautes ne pas mettre fin au conflit et les ouvriers, refusant de s'y conformer, prolonger le chômage et souvent extorquer de nouvelles concessions ou un nouveau jugement, plus favorable ! Sur les questions qui leur tiennent à cœur, ils n'acceptent une condamnation que s'ils redoutent la grève ou s'ils en sont las, c'est-à-dire quand ils eussent cédé, même sans l'arbitrage. La seule manière d'avoir une quasi-certitude que celui-ci amènera la reprise du travail, c'est d'exiger que cette reprise *précède* la décision, de telle sorte que l'excitation résultant du chômage ait pris fin avant qu'elle soit rendue. Mais, sauf en Angleterre, c'est une condition que les ouvriers acceptent rarement. Même dans ce cas, d'ailleurs, la grève renaît parfois, le jour où la sentence leur apporte une déception.

La seconde crainte trop justifiée des patrons, c'est de voir, une fois l'arbitrage admis en principe, les réclamations se renouveler incessamment, accroissant constamment leurs charges. Les arbitres, toujours fort en peine pour rendre une décision et pour la faire accepter, coupent toujours plus ou moins la poire en deux. C'est ainsi qu'à Dunkerque, dans ces dernières années, à la suite d'une convention collective entre les ouvriers des docks et les négociants, posant le principe de l'arbitrage sur toutes les questions litigieuses, on voit à chaque instant les ouvriers demander, pour tel ou tel travail spécial, une augmentation de prix ou une réduction du rendement exigé par heure, l'obtenir en partie, réclamer ensuite une péréquation pour les autres travaux, ne se soumettre à une sentence qui leur déplaît qu'après en avoir obtenu la révision, et ainsi, de proche en proche, accroître le coût des opérations au point de faire déserter le port par la clientèle dont les transports peuvent passer par un port concurrent, fût-ce au prix d'un détour. Des résultats analogues ont été constatés à Gênes.

L'arbitrage comporte donc beaucoup plus de risques pour les patrons que pour les ouvriers ; pourtant, les tentatives pour le rendre obligatoire, très combattues par les premiers, ont trouvé presque partout un aussi mauvais accueil chez les meneurs ouvriers ; ceux-ci les ont présentées comme des atteintes au droit de grève qui est, suivant eux, l'instrument essentiel de l'amélioration du sort des travailleurs et qui, surtout, leur donne occasion de développer leur influence.

L'*Australie* et la *Nouvelle-Zélande* sont, à notre connaissance, les seuls pays où la loi ait institué un véritable arbitrage obligatoire, avec des pénalités contre les patrons ou les ouvriers qui ne se conformeraient pas aux décisions des juges institués par les pouvoirs publics. La grève et le lock-out, ou même la simple propagande en vue d'une grève, sont interdits à propos des litiges soumis à l'arbitrage ; mais les pénalités sévères qui sanctionnent la prohibition ne sont guère appliquées, en fait, aux ouvriers. Cette législation, établie en Nouvelle-Zélande depuis 1894, y a effectivement supprimé au début les grèves et a donné pleine satisfaction aux ouvriers, en faveur de qui la Cour se prononçait presque toujours, tandis que les patrons se plaignaient vivement ; puis, quand est venu le moment où il a fallu, sous peine de ruiner toute industrie, rejeter souvent les demandes des ouvriers, ceux-ci à leur tour ont récriminé et ce régime, jadis très vanté, paraît aujourd'hui fort compromis. En Nouvelles-Galles du Sud, un régime analogue, établi en 1901, avait au début énormément multiplié les litiges collectifs, dans des cas où auparavant s'établissaient des accords amiables ; il a été abrogé en 1908 et remplacé par un régime de minimum de salaires sur lequel nous reviendrons.

En France, des projets de loi ont été étudiés pour prévenir les désordres auxquels donnent lieu, en cas de grèves, les conflits entre les ouvriers qui veulent suspendre le travail et ceux qui veulent le continuer. A cet effet, on organiserait des votes préalables, après lesquels la grève serait interdite, si la majorité s'était prononcée contre elle, et obligatoire pour tous dans le cas contraire ; on instituerait des délégués réguliers et un arbitrage obligatoire, au moins dans les établissements dont les patrons et les ouvriers auraient déclaré se soumettre au nouveau régime. Mais aucun de ces projets ne donne une solution acceptable aux difficultés que comporte la constitution des listes d'électeurs, le contrôle des votes, la délimitation des collectivités à considérer comme ayant des intérêts communs ; aucun ne donne un moyen pratique d'astreindre la minorité à se soumettre aux décisions de la majorité et celle-ci à exécuter les décisions des arbitres. Leur adoption ne saurait donc réaliser les avantages sociaux qui justifieraient seuls d'aussi graves atteintes à la liberté individuelle.

En fin de compte, la *conciliation* seule peut prévenir les maux causés par les grèves ou y mettre fin. Mais, pour qu'elle soit

réalisable, il faut généralement que des mesures aient été prises d'avance, en vue de la faciliter : quand une fois le conflit a éclaté, quand les passions sont excitées, l'entente est plus difficile. Les *Conseils permanents de conciliation et d'arbitrage* ont pour but de prévenir les conflits, en arrangeant les difficultés quotidiennes qui enveniment les esprits, et de les terminer par un accord, quand ils sont nés. Il en a existé de tout temps ; depuis un certain nombre d'années, de louables tentatives ont été faites pour les multiplier.

Ils se rattachent à plusieurs types. Les *Conseils d'usine* se composent de délégués du chef d'un établissement et de membres élus par ses ouvriers, qui se réunissent périodiquement pour examiner ensemble soit les litiges individuels, qu'ils cherchent à concilier, soit les modifications générales à apporter dans les conditions ou dans le prix du travail ; on en peut citer, comme type classique, le Conseil qui a longtemps fonctionné dans les charbonnages de Bascoup, en Belgique ; ils sont nombreux en Autriche. Les *Conseils de métier* se composent de délégués des patrons et de délégués des ouvriers d'une profession ; ils se sont multipliés en Angleterre, sur le modèle de celui qui avait été institué en 1860, par l'initiative de M. Mundella, dans l'industrie de la bonneterie à Nottingham. Les *Conseils de région* englobent toutes les industries d'une zone plus ou moins étendue ; il en a été créé un à Londres, par exemple, après la grande grève des docks en 1889.

Beaucoup de ces Conseils ont rendu de grands services et évité les conflits pendant de longues années. Mais souvent, après une période de succès, ils cessent de fonctionner utilement, précisément quand il se produit, dans les rapports entre patrons et ouvriers, une tension à laquelle il faudrait remédier ; c'est ce qui est arrivé notamment à Bascoup. On ne saurait donc les considérer comme une garantie absolue de paix sociale ; on peut dire seulement que, là où une bonne volonté sincère existe, de part et d'autre, ils évitent les conflits accidentels. Leur création n'exige pas que la plupart des patrons, d'une part, des ouvriers, de l'autre, soient groupés en associations permanentes, ce qu'il faut, c'est que les délégués soient élus par tous les patrons et par tous les ouvriers, syndiqués ou non, car des conseils où certaines fractions d'entre eux seraient seules représentées n'auraient pas d'autorité morale. L'habitude du groupement facilite la désignation des représentants et accroît leur autorité, pourvu que les syndicats ne soient pas des foyers

de haine et d'agitation ; souvent même, sans qu'il y ait de Conseil commun organisé formellement, les conférences fréquentes entre les délégués d'un syndicat patronal et d'un syndicat ouvrier en tiennent lieu.

Quand, dans ces conditions, les représentants des deux parties, quoiqu'ayant le désir de s'entendre, n'y parviennent pas sur un point particulier, ils s'en remettent souvent à un tiers compétent et désintéressé, dont les uns et les autres s'engagent à accepter la décision. Pour que cet arbitrage librement consenti réussisse, il faut d'abord que le point en litige soit bien précisé, ensuite que des concessions réciproques aient suffisamment rapproché les limites entre lesquelles subsiste le débat pour que chacune des deux parties puisse admettre l'éventualité d'une condamnation, qui ne serait pas un désastre pour elle.

Les *Comités des salaires* établis pour régler le fonctionnement de l'échelle mobile des salaires dans les houillères anglaises, avec un président indépendant des patrons et des ouvriers qui statue en cas de désaccord, constituent un exemple remarquable de cette combinaison de la conciliation et de l'arbitrage facultatif.

Quand aucun organisme n'est institué par les intéressés pour tenter la conciliation, le législateur peut y pourvoir. C'est ainsi que les *tribunaux industriels*, en Allemagne, ont mission de chercher à concilier les différends collectifs, en vertu de la loi du 29 juillet 1890 ; ils ne semblent pas obtenir de grands résultats. En Angleterre, une loi de 1896 autorise le *Board of trade* à faire des enquêtes et à désigner des arbitres en cas de conflit entre patrons et ouvriers ; l'utilité des interventions de ses délégués, fréquentes dans les dernières années, a été très contestée. Dans plusieurs Etats de l'Union américaine, il a été institué des Conseils permanents de conciliation et d'arbitrage. Des Conseils ainsi constitués à l'avance, en vue de résoudre les difficultés nées dans les branches d'industrie les plus diverses, ont rarement la compétence nécessaire pour le faire utilement.

En France, la loi du 27 décembre 1892 donne mission au juge de paix pour intervenir, soit sur la demande d'une des parties, soit d'office ; elle fixe, en même temps, des formes pour la nomination des arbitres, quand les parties l'acceptent. En désignant à l'avance un intermédiaire, en réglant des détails de forme sur lesquels l'accord est parfois aussi difficile que sur le fond, la loi facilite un accord que des questions d'amour-propre ou la crainte de paraître faiblir, en faisant les premières

démarches, empêcheraient de se produire. La loi de 1892 a produit quelques effets utiles ; cependant, d'après les publications de l'Office du travail, les grèves dont elle a pu faciliter la terminaison ne représentent pas le dixième de celles qui se produisent chaque année. En cas de refus d'une partie, elle ne prévoit d'autre sanction que l'affichage de ce refus, qui constitue une sorte d'appel à l'opinion publique ; en Amérique, on joint parfois à une publication analogue l'expression d'un blâme, qui peut souvent envenimer le débat au lieu de le clore.

On attribue souvent la fin des grèves à l'intervention de fonctionnaires locaux, notamment des préfets ou des maires. Mais cette intervention paraît prolonger au moins autant de grèves qu'elle en termine, en faisant naître des espérances injustifiées. En tout cas, il est dangereux de laisser s'immiscer dans la discussion des prétentions de deux groupes en conflit les autorités à qui incombe la mission de maintenir l'ordre et qui doivent protéger impartialement la liberté de chacun contre toutes les violences. Il importe de ne pas les exposer à la tentation de chercher dans leur autorité un moyen de pression et de faire dépendre leur attitude de l'accueil qui aura été fait à leurs suggestions, de part ou d'autre.

Ainsi, des Conseils permanents et libres composés de délégués des ouvriers et des patrons, pour prévenir les conflits, une intervention officieuse de l'autorité judiciaire pour aider à instituer une sorte de Conseil temporaire, là où il n'en existe pas d'autre, quand le conflit a éclaté, constituent les meilleurs moyens qu'on ait trouvés, jusqu'ici, pour atténuer les dommages qu'entraînent les grèves. Dans l'un et l'autre cas, c'est l'esprit de conciliation des parties en présence qui peut seul amener une solution pacifique, par l'accord ou par l'arbitrage, parce qu'il n'y a pas place, en la matière, pour une décision exécutoire d'une véritable juridiction.

F. — Les limites du droit de grève. — Si la grève et le lock-out sont des droits, l'exercice de ces droits, comme celui de tous les autres, est limité par le respect dû aux *droits d'autrui* et par les nécessités de la *sécurité publique*. Au premier point de vue, nous avons dit plus haut que ni la grève, ni le lock-out ne justifient l'inobservation des règles de droit commun concernant la rupture du contrat de travail. C'est le second point de vue qui, en la matière, soulève les véritables difficultés. En effet, dans un monde économique où la production pour le

marché fait dépendre la vie de chaque homme de l'activité de beaucoup d'autres et où la division progressive des industries rend solidaire la marche de beaucoup d'entre elles, l'arrêt concerté du travail, dans une branche quelconque, jette un trouble plus ou moins profond dans l'existence d'une foule d'individus. A quel moment l'atteinte portée à de nombreux intérêts prend-elle une gravité suffisante pour compromettre la sécurité publique ? C'est de la réponse faite à cette question que dépendent les limites du droit de grève.

Il va de soi que les pertes résultant de l'impossibilité de l'entente *pour chacun des deux groupes en conflit*, ne sauraient être invoquées pour obliger l'autre groupe à renoncer à ses prétentions. L'assistance privée et publique doit venir en aide aux misères excessives des familles des grévistes, mais sans donner à ceux-ci les moyens de continuer à vivre sans travailler dans des conditions se rapprochant de leur existence normale. L'autorité chargée de la police doit prévenir les destructions qui empêcheraient pendant longtemps la reprise du travail et voueraient toute la population à une misère prolongée, — en usant au besoin du droit de réquisition pour empêcher, par exemple, l'arrêt des machines d'épuisement dans les mines, — mais sans donner aux patrons engagés dans le conflit les moyens de poursuivre l'exercice de leur industrie. Pour le surplus, c'est aux intéressés à savoir s'ils préfèrent continuer la lutte ou mettre fin aux sacrifices qu'elle leur impose.

La question est déjà plus délicate vis-à-vis des *tiers* atteints dans leurs intérêts par des faits auxquels ils sont absolument étrangers : patrons ou ouvriers obligés de chômer, faute de matières premières ou faute de débouchés pour les produits utilisés par l'industrie en grève ; consommateurs dont les besoins ne reçoivent plus satisfaction. Cependant, tant que le préjudice subi se borne à une perte pécuniaire, tant que les industries arrêtées, les consommateurs privés de leurs fournisseurs habituels peuvent trouver ailleurs les matières, les débouchés ou les produits qui leur sont nécessaires, à la condition d'aller les chercher, de payer plus cher ou de vendre meilleur marché, il n'y a rien là qui dépasse les répercussions normales tenant à l'enchevêtrement de tous les intérêts dans la vie économique, si prodigieusement accru de nos jours. On ne peut imposer ni aux patrons, ni aux ouvriers, l'abandon de leur droit de se concerter pour obtenir les conditions de travail qu'ils jugent acceptables, par cette seule raison qu'il résulte de la suspension générale du travail une gêne, même sérieuse, pour des tiers.

Il en est tout autrement si cette suspension concertée compromet la sécurité publique. Nous l'avons déjà dit : l'action simultanée rend parfois très dommageables à autrui des actes à peu près inoffensifs tant qu'ils sont individuels, et la coalition peut être légitimement interdite dans ce cas. Mais par quel critérium peut-on le définir, en ce qui concerne la suspension du travail ?

Celui qui a été proposé le plus souvent et qui est, en même temps, le moins satisfaisant, est le caractère de *service public.* Sans parler des manufactures où l'Etat joue le rôle d'un industriel ordinaire, il est évident que des services qui chôment pendant deux mois de vacances chaque année, comme ceux de la justice ou de l'enseignement, pourraient sans péril public être momentanément interrompus par une grève à un autre moment. Certes, un magistrat ou un instituteur qui prendrait part à une entente ayant pour but d'amener cette interruption, afin d'obtenir une augmentation de salaire, montrerait un manque de sentiment du devoir professionnel qui le disqualifierait pour des fonctions où le côté moral prédomine ; l'Etat, son patron, aurait le devoir strict de le rayer définitivement des cadres, mais rien n'autoriserait l'Etat, puissance publique, à le frapper correctionnellement.

L'idée d'interdire la grève aux fonctionnaires s'appuie souvent sur le vague sentiment d'un crime de lèse-majesté dans leur insubordination ; on oublie que, du moment où c'est volontairement qu'ils sont entrés au service de l'Etat, c'est seulement en la forme que leur contrat de travail se distingue des autres. On veut parfois leur défendre de constituer des syndicats en les autorisant, il est vrai, à se grouper dans des associations, comme si la différence entre les uns et les autres n'était pas purement verbale. On dit que les règles relatives à leurs salaires, à leur avancement, à leur discipline étant établies soit par les Chambres, soit par les ministres à qui la confiance des Chambres est nécessaire pour rester au pouvoir, ce sont les députés à l'élection desquels les agents de l'Etat contribuent qui sont les défenseurs naturels de leurs intérêts, en sorte qu'ils ne peuvent être autorisés à s'en choisir d'autres parmi eux. Cet argument ne saurait être admis par quiconque croit, comme nous, que les Chambres et le Gouvernement ont le devoir strict de fixer les traitements, dans les administrations et dans les ateliers de l'Etat, d'après la loi de l'offre et de la demande, et n'ont pas le droit d'accroître les charges des contribuables pour payer les

services rendus à des administrations publiques plus cher que les mêmes services ne seraient payés par des particuliers. Si les traitements des agents de l'Etat doivent être fixés d'après les mêmes considérations et les mêmes nécessités économiques que ceux des autres travailleurs, rien ne permet de leur refuser le droit d'user des mêmes procédés que ces derniers pour défendre leurs intérêts ; il semble même que, placés en face d'un patron unique, ayant fait un apprentissage qui ne peut trouver d'application dans aucun autre métier, ils en aient plus besoin que qui que ce soit. Le recours direct des fonctionnaires aux députés pour obtenir, par voie d'amendement au budget ou d'interpellation, l'augmentation de leurs traitements ou la suppression de mesures disciplinaires, tel que nous le voyons se pratiquer trop souvent, est bien autrement nuisible au bon ordre des finances et à la bonne marche des services que ne le serait l'organisation de syndicats ou la grève ; c'est bien plutôt ce procédé qui devrait être interdit, si cela était possible.

Ce n'est donc pas dans la personnalité de l'employeur, c'est dans la nature du service que se trouve la raison de distinguer les catégories d'emplois dans lesquels la grève doit être interdite. Il y a certainement des services publics dont la désorganisation ne saurait être tolérée. Ce n'est pas qu'ils aient à satisfaire à des besoins plus pressants que certaines industries privées : aucune administration ne rend aux citoyens un service dont la suspension apporte, dans leur existence, un trouble comparable aux effets du manque de pain. Mais, à la rigueur, pendant une grève des boulangers, le pain peut être remplacé par d'autres aliments ou tiré de localités éloignées ; le commerce libre a les moyens de pourvoir aux besoins de la population, tant bien que mal, par ces procédés. Au contraire, on ne saurait admettre que le maintien de l'ordre et de la sécurité publique soient suspendus par une grève du personnel de la police, ni que des services comme la poste, les transports par chemin de fer, l'éclairage ou l'alimentation en eau des villes soient désorganisés par l'interruption du travail de certains agents. C'est uniquement parce que ces services ne peuvent pas être assurés par l'initiative privée, parce qu'ils font nécessairement l'objet d'une organisation d'ensemble, parce qu'un désordre local sérieux dans leur fonctionnement trouble la vie sociale tout entière, que l'Etat ou les Communes s'en réservent le monopole ; les raisons qui justifient ce monopole sont précisément celles qui justifient aussi des restrictions spéciales au droit com-

mun, en ce qui concerne l'éventualité d'une grève du personnel qui en assure la marche. Et, du moment où c'est la nature du service, et non la qualité de l'employeur qui motive ces restrictions, il va de soi qu'elles doivent s'appliquer aussi bien aux agents des concessionnaires chargés d'y pourvoir, à la place de l'Etat ou des villes, qu'à ceux des administrations publiques ; la situation des chemins de fer de l'Etat ne diffère pas, à cet égard, de celle des Compagnies.

En dehors des services ainsi organisés, il en est d'autres où une grève peut encore compromettre la sécurité publique, mais seulement si elle *éclate trop brusquement* ou si elle prend une *extension* telle qu'elle affame la population ou arrête complètement la vie économique. Le chômage, même prolongé, des boulangers d'une seule ville ne priverait pas de pain ses habitants, pourvu qu'ils aient eu le temps de se pourvoir ailleurs ; celui de quelques mines de houille ou de certains services de navigation ne fait que gêner les industries voisines ou accroître leurs prix de revient. Mais l'arrêt général, dans une région, de la production du pain ou de la houille, des transports par mer ou du camionnage, des services médicaux ou hospitaliers serait un véritable péril public. L'organisation d'une grève un peu étendue, dans une quelconque de ces branches d'activité, est une conspiration contre la sécurité publique que nulle société ne devrait tolérer.

Quant à la *grève générale*, qui aurait pour objet, non d'obtenir des patrons telle ou telle concession, mais de détruire l'organisation sociale en suspendant tous les services nécessaires à la vie des citoyens, elle constituerait un acte purement révolutionnaire, qui ne relève pas de l'économie politique. Si elle pouvait se produire, les désastres qu'elle entraînerait affameraient les pauvres plus vite encore que les riches et deviendraient en fort peu de temps irréparables. En reconnaissant le caractère utopique de la grève générale, l'anarchiste Georges Sorel, dans ses « réflexions sur la violence », la présente comme un *mythe* fort utile pour entretenir l'ardeur révolutionnaire dans les imaginations populaires. Il va de soi que, en présence de toute tentative pour réaliser ce mythe, le premier devoir d'un gouvernement quelconque, dont la mission essentielle est d'assurer la sécurité publique, serait de réprimer le crime commis contre elle et de pourvoir, par tous les moyens dont il disposerait, aux besoins que l'on ne peut laisser en souffrance, même un seul jour, sans créer un péril national.

On peut rapprocher de la grève générale, bien qu'elles n'aient pas la même gravité, les grèves de *sympathie*, dans lesquelles les ouvriers qui ne réclament rien à leurs employeurs suspendent le travail, uniquement en vue d'accroître la gêne causée *au public* par la grève d'une autre corporation et d'amener ainsi l'opinion et le gouvernement à peser sur les industriels contre qui celle-ci est dirigée, pour les faire céder. Ces grèves sont inspirées, à la fois, par un sentiment de généreuse solidarité vis-à-vis des ouvriers et par la haine de classe vis-à-vis des patrons. Quel que soit celui de ces sentiments qui prévaut, l'usage du droit de coalition en vue d'aggraver les maux causés par un conflit à des personnes qui y sont absolument étrangères, alors que ceux qui interviennent ainsi ne le sont pas moins, ne saurait être envisagé comme l'exercice normal de la liberté du travail. Il ressemble singulièrement à cet *abus du droit*, caractérisé par le désir de nuire et dont la répression, sur quelque motif que ce désir soit fondé, est aujourd'hui préconisée avec grande raison, comme répondant à un intérêt social sans porter aucune atteinte aux droits des propriétaires, dans ce qu'ils ont de légitime.

La prohibition de la grève, dans tous ces cas, serait tout aussi justifiée que l'est l'application de pénalités, et non plus seulement de réparations civiles, quand la rupture d'un *engagement individuel* compromet la sécurité publique ou peut causer un grave dommage à des tiers. Le mécanicien de chemin de fer qui abandonne son poste ou le matelot qui ne se présente pas au départ du navire de commerce dans l'équipage duquel il s'est inscrit encourt des condamnations. La suspension collective de tout service dont l'arrêt est un danger pour la population, étant plus périlleuse, devrait être punie plus sévèrement. Cependant cette nécessité est parfois si peu comprise qu'on a vu, en France, un Ministre de la Marine refuser d'appliquer les pénalités encourues par des marins du commerce déserteurs, précisément parce que le délit commis par eux l'avait été à l'occasion d'une grève qui en aggravait singulièrement le danger.

La difficulté est d'appliquer une répression pénale à de véritables *foules*. Elle ne serait nullement insurmontable, si les pouvoirs publics avaient le courage de s'acquitter de leur mission. Une grève un peu étendue ne s'organise pas sans que les noms et les actes des *meneurs* aient une certaine publicité et sans qu'on sache qui en est responsable. De même que l'obstruction de la circulation par des attroupements ne dure guère, si on arrête les

premiers individus qui résistent à l'injonction de circuler, la plupart des grèves illicites cesseraient bien vite, si les auteurs d'actes prohibés sentaient la volonté d'abord d'appliquer les pénalités au premier qui n'obéirait pas à l'injonction de reprendre son poste, contresignée par l'autorité compétente, puis de ne pas effacer les condamnations dès le lendemain par une amnistie. Il est vrai que l'on ne saurait attendre cette volonté ferme d'un gouvernement qui y sent l'opinion publique hostile ; mais, quand l'hostilité ne se rencontre que chez une minorité violente, il faut savoir passer outre. Si elle existe chez la majorité des citoyens d'un pays, vis-à-vis des mesures de salut public, il est évident qu'il n'y a plus d'ordre social possible. C'est pourquoi c'est un devoir de combattre des idées et des tendances destructives de toute civilisation.

Nous tenons à répéter que ce n'est nullement contre les grèves en général que de pareilles mesures sont nécessaires, mais seulement contre celles qui créent un danger public. Quand ce danger résulte de la nature d'une industrie, il appartient au législateur d'y interdire les grèves ; on ne peut pas dire qu'il prive ainsi des avantages du droit commun certaines catégories de citoyens, puisque ceux qui recherchent les emplois soumis à ce régime spécial acceptent, par cela même, les obligations particulières qui en découlent, qu'elles soient purement morales ou sanctionnées par la loi. Quand le danger ne naît que de l'extension donnée à la suspension du travail, on ne voit guère d'autre moyen qu'une injonction émanant d'une autorité judiciaire suffisamment élevée pour interdire, quand ils menacent d'entraîner des conséquences trop graves, certains actes licites en eux-mêmes.

Il faut remarquer que, pour être efficace, la prohibition devrait porter sur la *préparation* des actes illicites aussi bien que sur ces actes eux-mêmes. Quand la propagande est publique, il est facile de la réprimer par des pénalités individuelles et de dissoudre les syndicats qui s'y livrent. La vraie difficulté, à ce dernier point de vue, est d'établir la distinction entre les associations poursuivant un but légitime et celles qui, sous une apparence régulière, préparent clandestinement des actes criminels. Mais cette difficulté ne dépasse pas celles que soulève l'application de beaucoup de dispositions pénales, puisque l'*intention* est bien souvent un des éléments constitutifs du caractère délictueux d'un acte ou une cause d'aggravation de la peine.

Ce sont les grèves des chemins de fer ou des postes qui ont appelé l'attention sur ces questions, depuis un certain temps, en raison de l'extrême gravité du trouble qu'elles jettent dans l'existence entière de la population. En France et dans d'autres pays, on les a arrêtées par la *mobilisation* du personnel : en raison du besoin qu'a l'armée des chemins de fer en temps de guerre, la plupart des agents en âge d'être appelés sous les drapeaux font leur service militaire dans leur emploi habituel ; le privilège d'échapper aux périls des combats, qui en résulte, a pour contre-partie l'obligation de rester à leur poste, sous les peines prévues contre les réfractaires, quand le Ministre de la Guerre le requiert en vue d'assurer le fonctionnement d'un service indispensable à la sécurité publique, en paix comme en guerre. Les agents qui ne sont pas astreints au service militaire sont eux-mêmes soumis à la réquisition générale dont les chemins de fer font l'objet en cas de mobilisation. La situation est en partie la même dans les mines. Elle aurait été étendue, dès le temps de paix, à tous les services et industries dont l'arrêt est impossible en temps de guerre, si ce que l'on a appelé la mobilisation civile eût été organisé, dans tous les pays, avant le conflit européen qui en a mis en relief la nécessité absolue. Il y a là une solution dont l'étendue répond assez bien à celle des besoins qui justifient la limitation du droit de grève, puisqu'elle s'applique aux fonctions dont la suspension est inadmissible, en paix comme en guerre, et puisque la constitution de la force publique et le droit de réquisition conféré à l'autorité ont pour objet le maintien de l'ordre à l'intérieur, comme la défense extérieure du pays.

Dans les pays où le service militaire obligatoire n'existe pas, on a parfois interdit les grèves dans les chemins de fer, les distributions d'eau ou de gaz, etc., par des dispositions pénales qui n'ont guère été appliquées. On a songé, aussi, à lier l'interdiction à l'organisation d'un système d'arbitrage qui donne aux intéressés les garanties d'indépendance qu'ils sont censés trouver dans la grève. La loi qui établit l'arbitrage obligatoire, en Nouvelle-Zélande, soumet à l'obligation d'un préavis de 15 jours ou d'un mois toute grève ou tout lock-out dans les transports, les distributions d'eau ou de gaz, la fourniture de la viande ou du lait pour les besoins du ménage, celle de la houille pour le ménage ou l'industrie ; nous ignorons si cette règle a été appliquée. Au Canada, une loi de 1907 institue une sorte de préliminaire de conciliation obligatoire, avant toute grève, dans les

mines, chemins de fer, distributions d'eau ou de gaz. Aux États-Unis, des lois de 1888, de 1898 et de 1913 ont organisé, pour les différends entre les compagnies de chemins de fer et leurs agents, un système d'arbitrage, qui reste d'ailleurs facultatif ; la dernière de ces lois, dont le texte avait été concerté entre les compagnies et les syndicats ouvriers, créait en outre un Conseil permanent de médiation et de conciliation présidé par un fonctionnaire spécial.

Ces dispositions amènent le règlement pacifique de beaucoup de petits litiges, que d'ailleurs elles paraissent multiplier sensiblement ; mais elles n'ont nullement supprimé les grèves. Lors de la grande grève des chemins de fer anglais, en 1907, sans recourir à une loi, le gouvernement avait imposé aux deux parties un contrat collectif, organisant un système de conciliation et d'arbitrage, dont la durée devait être de 7 ans : dès 1911, une nouvelle grève l'a rompu ; la décision d'une Commission royale, à l'arbitrage de laquelle s'en étaient remis les représentants des compagnies et des ouvriers, n'a été elle-même acceptée par ceux-ci qu'avec certaines modifications. Aux Etats-Unis, dès 1916, les agents, menaçant de faire grève si les salaires n'étaient pas considérablement accrus, refusaient l'arbitrage, et le Président Wilson pesait sur les compagnies pour qu'elles y renoncent. Il ne semble donc pas que l'organisation d'un arbitrage ait contribué à prévenir les grèves dans les services où elles ne sauraient être tolérées.

L'expérience porte de même à considérer l'intervention officieuse des autorités comme plus propre à multiplier qu'à apaiser les conflits. Quand il s'agit de services publics concédés, on a vu parfois l'autorité concédante menacer les concessionnaires d'appliquer, s'ils ne cédaient pas à une grève, les pénalités prévues dans les contrats pour le cas où le service serait interrompu par leur faute ou leur négligence. Quand un concessionnaire ou un entrepreneur invoque la grève comme un cas de force majeure, la jurisprudence de certains tribunaux tend à subordonner la décision, sur ce point, à l'appréciation du plus ou moins bien fondé de la résistance opposée aux prétentions des grévistes. Il est évident qu'un concessionnaire qui ne peut pas assurer le service dont il s'est chargé, faute d'accepter les conditions et les prix nécessaires pour trouver un personnel suffisant dans la situation du marché, ne s'acquitte pas de ses obligations et peut être mis en déchéance. Mais la désorganisation de ce service par une coalition ne prouve nullement qu'il en est ainsi ;

la preuve contraire est même faite, quand le concessionnaire peut justifier que, la veille encore, les demandes d'emplois dépassaient les besoins de son entreprise.

Qu'il s'agisse d'un entrepreneur ou d'un concessionnaire, l'autorité avec qui il a traité ne peut intervenir, dans les relations entre lui et ses ouvriers, qu'en assumant les conséquences financières de son intervention, au grand détriment du budget. L'éventualité d'interventions de ce genre ne peut que susciter des conflits, en encourageant tantôt les demandes mal fondées des ouvriers, tantôt les résistances injustifiées des patrons : c'est ainsi qu'on a vu jadis, à Paris, les entrepreneurs des travaux de la Ville laisser naître volontairement une grève, alors qu'ils reconnaissaient le bien-fondé des demandes formulées par les ouvriers ; l'augmentation des salaires, rendue nécessaire par l'état du marché du travail, d'après leur propre aveu, était un des aléas de leurs entreprises, et il eût bien fallu qu'ils en subissent les conséquences, s'ils n'avaient eu l'espoir fondé d'en faire retomber les charges sur les finances municipales, en résistant jusqu'au moment où se produirait l'intervention trop probable des représentants de la Ville, qui leur donnerait un moyen de mettre en jeu la responsabilité de celle-ci.

En résumé, le caractère de service public ou d'entreprise de travaux publics ne nous paraît justifier aucune dérogation aux principes du droit commun, dans l'application des règles relatives aux rapports entre employeurs et employés. Mais les nécessités de la sécurité publique, à l'intérieur comme vis-à-vis de l'étranger, obligent à poser certaines limites au droit des patrons ou des ouvriers d'organiser un arrêt concerté dans certaines industries. Il n'est nullement, impossible d'autre part, de faire observer à cet égard les règles nécessaires au salut public, pourvu que l'autorité s'acquitte de sa mission d'assurer l'ordre et la liberté du travail, sans prétendre la compliquer d'interventions dans les rapports privés. Ces interventions sont d'ailleurs toujours fâcheuses et parfaitement inutiles, puisqu'il est aussi impossible aux patrons de recruter le personnel nécessaire avec des salaires inférieurs à ceux qui résultent de l'offre et de la demande qu'aux ouvriers de trouver à s'employer tous avec des salaires supérieurs.

On a parfois cru nécessaire de compenser l'interdiction de la grève, dans les services publics et dans les compagnies concessionnaires, par l'octroi d'un statut réglant les conditions d'avan-

cement et les mesures disciplinaires, instituant parfois l'arbitrage, etc... On doit reconnaître, en effet, que l'argument, contre l'utilité des grèves, tiré de la faculté qu'ont toujours les employés d'entrer chez un autre patron, en cas de désaccord avec le leur, ne s'applique pas dans les carrières où les traitements augmentent avec l'ancienneté des services : l'employé qui part, soit parce qu'il est renvoyé, soit parce qu'il est mécontent de sa situation ou de son avancement, perd la compensation sur laquelle il avait compté en se contentant du faible salaire de début. Un statut du personnel peut être nécessaire pour prévenir certaines injustices dans les services publics, où les influences politiques exercent parfois une influence très fâcheuse sur la distribution des récompenses ou des disgrâces. Il est utile aussi dans les grandes entreprises, où cependant l'intérêt personnel qu'ont les patrons à la bonne marche du service limite les abus. Il comporte, par contre, infiniment plus d'inconvénients que d'avantages, s'il énerve la discipline et fait prédominer l'ancienneté sur le mérite dans l'avancement.

En tout cas, ce n'est pas un statut qui peut déterminer comment varieront les salaires, quand la situation économique comportera leur hausse ou leur baisse ; or, c'est là que gît la vraie difficulté. Mais l'expérience montre que la nécessité d'assurer un bon recrutement suffit pour obliger l'Etat ou les grandes entreprises à relever l'ensemble des salaires, quand il n'est plus en rapport avec les conditions générales du marché du travail. Pas plus dans ces services qu'ailleurs, la grève n'est la vraie sauvegarde des intérêts des employés, ni l'arbitrage n'est le moyen efficace de la prévenir ou de suppléer à son action, si elle est interdite.

G. — Avantages et dangers des syndicats professionnels ; le monopole syndical. — L'étude que nous venons de faire des contrats et des conflits collectifs entre employeurs et employés nous permet de nous rendre compte de l'utilité réelle des syndicats, aussi bien que des dangers que peut présenter leur développement.

Les apôtres du *syndicalisme révolutionnaire* voient en lui le moyen le plus efficace de détruire l'organisation sociale actuelle pour y substituer, soit l'anarchie pure et simple, soit un régime socialiste dans lequel l'Etat ne serait que la fédération suprême des syndicats ouvriers préposés aux diverses branches de la production. Il est clair que ces conceptions ne sauraient se

réaliser par une évolution pacifique et que se prêter à leur diffusion serait simple duperie, de la part des hommes convaincus que les entreprises individuelles et la propriété privée restent les conditions nécessaires du progrès dans l'avenir, comme elles l'ont toujours été dans le passé.

Cependant, parmi ceux-ci, il en est qui envisagent les syndicats comme l'instrument nécessaire d'un nouveau *droit collectif*, ne retranchant rien de l'organisation sociale actuelle, mais trouvant la base d'un régime du travail mieux en harmonie avec le développement de la production en grand, comme avec le légitime souci de l'indépendance des travailleurs et de l'atténuation des inégalités sociales, dans les accords entre l'ensemble des patrons et des ouvriers d'une même profession et dans l'arbitrage, qui mettrait fin aux conflits entre ces groupes opposés. Nous avons vu, en effet, qu'une des principales objections opposées aux nombreux projets tendant à faire entrer dans la législation la convention collective et l'arbitrage est tirée de la difficulté d'organiser la représentation des groupements en présence et de déterminer les individus à qui s'applique la réglementation contractuelle ou arbitrale résultant des accords ou des décisions qui mettent fin aux conflits. Il est évident que l'organisation des patrons et surtout des ouvriers en syndicats fortement constitués résoudrait en grande partie ces difficultés.

C'est pourquoi les projets les plus sérieux, sur ces matières, ont pour base l'intervention des syndicats et tendent, sinon à rendre obligatoire l'adhésion à ces associations, du moins à y attacher des avantages qui en fassent presque la condition de l'exercice de chaque profession. En même temps, les auteurs de ces projets cherchent à organiser la responsabilité pécuniaire des syndicats et une certaine responsabilité personnelle de leurs membres. La moindre réflexion montre, en effet, combien est absurde et inique la prétention de faire accepter par tous les patrons ou de leur imposer des relations entraînant des obligations juridiques, avec des associations qui traitent au nom d'individus dont la liste est tenue secrète et qui ont pour unique ressource des cotisations qu'il dépend d'elles de ne pas recouvrer. Si l'on veut créer un droit collectif impliquant des obligations pour certains individus envers d'autres individus, au moins faut-il que *la liste des membres au nom de qui traite chaque collectivité soit connue de l'autre*, et que *la responsabilité de ces collectivités, admises à ester en justice, ne soit pas un vain mot.*

La législation la plus complète en la matière, celle de la

Nouvelle-Zélande, prévoit les conventions et les arbitrages entre associations enregistrées. Elle admet que l'enregistrement pourra être refusé à un nouveau syndicat s'il en existe déjà un dans la profession, de manière à assurer l'unité de l'action collective. Elle punit le fait de renvoyer un ouvrier parce qu'il est syndiqué. La loi et la jurisprudence reconnaissent à l'ouvrier syndiqué un droit de préférence sur celui qui ne l'est pas, pour l'obtention des emplois, et admettent l'exclusion des non-syndiqués quand les syndiqués suffisent au recrutement des ateliers. Mais, par contre, la loi oblige tout syndicat à déposer chaque année au greffe la liste de ses membres, qui sont personnellement liés par les contrats ou les jugements obligeant l'union. Si une condamnation prononcée contre celle-ci n'a pas été exécutée, chaque membre peut être individuellement poursuivi jusqu'à concurrence de 125 francs. On trouve en Australie des dispositions analogues. Il y a loin de là à la législation anglaise proclamant l'irresponsabilité des trade unions.

Les meneurs du mouvement syndical, en France, sont absolument hostiles à tout ce qui impliquerait l'établissement de listes régulières, l'application du droit commun permettant au moins aux créanciers des syndicats d'exercer l'action de leur débiteur pour le recouvrement des cotisations en retard, un contrôle quelconque sur la régularité des votes. Ils se rendent parfaitement compte que la masse ouvrière ne partage nullement leur goût pour l'agitation permanente et les grèves fréquentes. Ils déclarent que c'est la mission de la *minorité consciente* de travailler au triomphe de la classe ouvrière, malgré l'inertie de la masse, en l'engageant malgré elle et en faisant au besoin violence aux récalcitrants.

Violents ou pacifiques, les syndicats visent tous à réserver à leurs membres le *monopole* de l'exercice de leur métier, que jusqu'ici le législateur n'a osé leur attribuer nulle part, et à revendiquer pour l'association seule le droit de régler les conditions dans lesquelles ce métier sera exercé. Cela est facile à comprendre, car, ce qui limite leur puissance, c'est la possibilité qu'ont les patrons de recourir à des travailleurs non syndiqués, quand les syndiqués élèvent des exigences excessives. Aussi, dès qu'un syndicat se croit assez puissant, s'efforce-t-il de rendre impossible l'exercice de la profession aux ouvriers non adhérents, de manière à n'avoir plus à craindre que les patrons trouvent, en cas de conflit, une main-d'œuvre indépendante en

dehors de lui. A cet effet, il met en interdit les ateliers qui veulent embaucher ces non-syndiqués, parfois même expulse ceux-ci par des violences. La fédération qui s'établit entre les syndicats permet aux plus puissants d'entre eux d'aider les moins avancés à conquérir le même monopole dans leur profession.

Pour l'assurer, certains syndicats apposent une marque, désignée par le mot anglais *label*, sur les objets fabriqués dans les usines n'employant que des ouvriers syndiqués et acceptant les conditions de travail fixées par les associations ouvrières. Une fois l'usage de cette marque établi, l'emploi des objets qui n'en seraient pas revêtus serait prohibé, et la prohibition serait rendue efficace par des moyens tels que ceux-ci : dans les industries qui donnent une façon de plus à des matières déjà travaillées, tout atelier qui prétendrait transformer des produits non revêtus de la marque serait mis en interdit ; tout détaillant qui ne s'approvisionnerait pas exclusivement en objets portant cette marque verrait sa maison *boycottée*, et nul ouvrier ne pourrait y rien acheter, sous peine d'être exclu du syndicat. Les tentatives faites pour étendre ainsi l'action syndicale n'ont réussi, jusqu'ici, que dans des conditions exceptionnelles et passagères ; mais l'interdiction de faire travailler des non-syndiqués est déjà un fait acquis, dans beaucoup d'industries, chez les peuples anglo-saxons.

Obliger les patrons à reconnaître un syndicat comme le seul représentant attitré de tout leur personnel est un motif fréquent de grève. Souvent les industriels s'y résignent, pour éviter les conflits. Quand le syndicat est sagement dirigé, ils trouvent certaines garanties dans la discipline que ce syndicat maintient parmi les ouvriers et dans le soin qu'il apporte à n'admettre dans la profession que des travailleurs habiles, afin de maintenir le taux des salaires. Lorsqu'un syndicat patronal et un syndicat ouvrier arrivent à une *entente* complète, il semble qu'on réalise l'idéal de la paix sociale : c'est peut-être dans ce cas, cependant, que les dangers du régime présentent le plus de gravité, et déjà l'on voit reparaître, dans les industries et les localités où cet accord existe, tous les inconvénients, trop oubliés aujourd'hui, des anciennes corporations.

Cet accord tend, en effet, à établir un monopole que patrons et ouvriers exploiteront en commun, afin de relever les prix de vente en même temps que les salaires, au grand détriment des *consommateurs*. On a vu, en Angleterre, une grève éclater chez un fabricant de bouteilles, parce qu'il refusait d'adhérer à une

entente établie entre ses concurrents pour maintenir des prix élevés ; on a vu même les syndicats ouvriers accepter chez ceux-ci une réduction provisoire des salaires, pour permettre la vente à vil prix, jusqu'à ce que la ruine de l'usine indépendante eût rendu absolument maîtresses du marché celles qui poursuivaient le monopole, d'accord avec leurs employés.

Quand les membres d'un syndicat ouvrier sont parvenus à monopoliser l'exercice d'un métier, leur premier désir est d'étendre le moins possible le nombre des travailleurs qui participent à ce monopole ; déjà, dans plusieurs métiers, les syndicats ont réussi à *limiter le nombre des apprentis* et même à réserver cette situation aux fils des ouvriers syndiqués. Que la limitation de l'offre de travail, qui en résulte, soit favorable à ceux qui exercent la profession, cela n'est pas douteux. Qu'elle soit aussi favorable à l'ensemble de la classe ouvrière, c'est autre chose : du moment où le nombre des bras, dans un pays, n'est pas diminué, ceux qu'on exclut de certains métiers, où ils trouveraient emploi sous un régime de liberté, se reportent sur d'autres, où ils avilissent davantage les salaires. Jadis, en Angleterre, on reprochait au vieil unionisme de constituer une aristocratie ouvrière des métiers qualifiés et de ne pas s'inquiéter de la masse des prolétaires. Le mouvement du nouvel unionisme, qui s'est développé après la grève des docks, a eu pour but d'étendre les avantages de l'association à ceux qui en étaient exclus. Il paraît certain, en effet, que la situation des *dockers* s'est relevée à la suite de la grève et de la fondation de leurs unions. Mais, pour arriver à ce résultat, celles-ci ont dû montrer le même exclusivisme que les unions anciennes : jadis, le travail de déchargement des navires dans les docks était le refuge temporaire d'une foule de prolétaires momentanément sans travail ; en le réservant en majeure partie à une corporation, on a assuré aux membres de celle-ci un travail plus régulier et mieux payé, mais on a diminué les ressources éventuelles des autres. Les patrons n'ont pas eu à s'en plaindre, et ceux mêmes qui ont refusé de reconnaître le monopole des unions ont cherché à constituer un personnel plus fixe. Tant que l'entente ne fait qu'accroître la stabilité de l'emploi, ses avantages l'emportent sur ses inconvénients ; mais, si l'effectif du personnel réellement employé, en moyenne, se trouve diminué par le renchérissement du travail, c'est la population ouvrière qui en souffre. Plus le nombre des métiers fermés croîtra, plus la situation des parias laissés en dehors sera misérable.

Il ne sert de rien de dire que tous les ouvriers profiteront des mêmes avantages, une fois l'organisation syndicale généralisée, car il est contradictoire de prétendre, d'une part, que cette organisation fera hausser les salaires en diminuant la concurrence et que, d'autre part, elle englobera tous les travailleurs. Pour que l'offre de travail soit moindre dans les métiers syndiqués, il faut nécessairement que l'effet du syndicat soit d'en fermer l'accès à une partie des travailleurs qui s'y fussent portés, d'après l'effectif total de la population. Plus les occupations infimes et irrégulières qui resteront seules accessibles aux exclus seront restreintes par l'extension des associations, plus la situation de ces exclus sera misérable.

Au point de vue de la *liberté individuelle*, la situation faite à l'ouvrier qui ne peut plus trouver à s'employer, s'il ne fait pas partie du syndicat, est singulièrement grave. Or, on ne peut ni refuser à un syndicat le droit d'exclure un membre qu'il juge indigne, ni acquérir la certitude que les exclusions seront toujours justes et ne résulteront pas simplement de querelles personnelles. Un industriel, président du syndicat patronal de sa profession, nous vantait un jour l'admirable discipline qui régnait dans les ateliers depuis que, par suite d'une entente avec le syndicat ouvrier, un renvoi ne pouvait être prononcé que d'accord avec celui-ci, mais impliquait la radiation de l'ouvrier renvoyé, lequel se trouvait, par cela même, exclu de tous les ateliers de la région. Peut-on imaginer un régime plus redoutable que celui où l'accord des chefs de deux associations, qui ont reconnu que leur intérêt est de se faire des concessions mutuelles, peut obliger un travailleur, par une décision sans appel, à émigrer ou à changer de métier ? Que deviendrait ce travailleur, s'il trouvait dans tous les métiers et dans tous les pays des organisations aussi parfaites, qui seraient toutes fédérées entre elles et qui, toutes, appliqueraient les sentences prononcées par chacune d'elles ?

Ces atteintes à la liberté des travailleurs sont-elles du moins compensées par une amélioration sérieuse de leur sort ? C'est ce que nous devons maintenant examiner.

Au point de vue du *taux des salaires*, on se fait généralement de grandes illusions sur l'efficacité de l'action des syndicats. Leurs panégyristes et leurs adversaires sont presque tous d'accord pour leur attribuer une influence considérable sur la cherté de la main-d'œuvre : c'est à ce titre qu'ils voient, dans

ces associations, les uns l'élément essentiel de l'amélioration du sort des travailleurs, les autres une cause de ruine pour l'industrie nationale. Or, cette conception est absolument fausse. Les faits, comme la théorie, montrent que ni les syndicats, ni les grèves ne peuvent modifier d'une manière durable et sensible la situation du marché du travail. Les années qui ont suivi la loi de 1884, permettant l'essor des syndicats dans l'industrie en France, sont précisément celles où la hausse des salaires s'est ralentie de la manière la plus sensible, parce qu'elles ont été marquées par une crise industrielle. L'expérience fait voir que la hausse des salaires a été tout aussi sensible, quand les conditions économiques la justifiaient, dans les professions où il n'existe pas de syndicats que dans celles où ils jouent un rôle prédominant. Il n'y a jamais eu ni syndicat, ni grève de domestiques, et cependant il n'est pas de services dont la rémunération ait plus augmenté que les leurs, et avec elle les égards des patrons et l'indépendance des travailleurs, parce que la demande de ces services augmente sans cesse. C'est aussi sans grève ni syndicat que les salaires agricoles ont plus que doublé, d'un avis unanime, de 1789 à 1850, puis doublé encore de 1850 à 1880. Si ensuite, pendant une quinzaine d'années, les salaires ont légèrement reculé dans la culture, tandis qu'ils croissaient dans les mines, par exemple, c'est que l'évolution économique imposait une réduction du personnel employé à cultiver la terre, une augmentation de celui qui extrait les richesses minérales du sol, et qu'il faut toujours une dénivellation croissante des salaires pour accélérer un déplacement nécessaire de la main-d'œuvre. Depuis que la crise agricole s'est atténuée, la hausse des salaires a repris, bien que les syndicats soient encore infiniment rares parmi les travailleurs des champs.

On objecte, il est vrai, que les domestiques ou les ouvriers agricoles n'ont pas besoin de se concerter, parce qu'ils sont en présence de patrons très nombreux, tandis que, dans l'industrie, la concentration des entreprises oblige les travailleurs à s'unir pour discuter sur un pied d'égalité avec un patron unique. Mais le fait d'être seul en face de nombreux ouvriers n'affranchit pas le patron de la loi de l'offre et de la demande, du moment où il n'a pas le monopole de l'emploi du travail ; or, il en est toujours fort loin. Quand les charbonnages sont, comme dans les années précédant la guerre, en présence de demandes très actives, quand ils ne voient leurs bénéfices limités que par la difficulté d'augmenter l'extraction, faute de bras,

faut bien que chaque compagnie paie plus cher la main-œuvre dont elle a besoin, si elle veut attirer du personnel ou même simplement éviter que le sien la quitte, attiré par une autre. Si plus tard les besoins, ayant diminué, ne peuvent plus absorber la production que grâce à une baisse du prix des produits, aucun syndicat ne pourra empêcher les exploitants de réduire leur personnel, si celui-ci n'accepte pas une baisse suffisante des salaires. Dans les congrès des syndicats de mineurs, on voit émettre constamment cette opinion que ce n'est pas le salaire de l'ouvrier qui doit suivre le cours du marché, que c'est au contraire ce cours qui doit se régler de manière à permettre au mineur de gagner de quoi conserver et améliorer le *niveau d'existence* qu'il a conquis ; malheureusement pour eux, il ne dépend pas plus des ouvriers que des patrons de fixer le prix de la houille. Ils peuvent, il est vrai, s'entendre pour enrayer la baisse, par une réduction de l'extraction ; mais il faudra bien, alors, ou licencier une partie des ouvriers ou, si on les garde tous, les faire chômer une partie de la semaine. De toute façon, l'industrie ne fera pas vivre le même nombre d'hommes, dans les mêmes conditions, quand elle périclitera que quand elle prospérera.

Tout ce qu'un syndicat peut faire, c'est de hâter un peu le moment où la hausse des salaires se produit, quand elle est possible, notamment dans les cas exceptionnels où un patron unique, employant tous les ouvriers d'une région, au lieu d'accroître sa production en temps de prospérité, aimerait mieux la limiter pour reculer l'époque où il devrait payer davantage un personnel qui peut difficilement changer d'établissement. Même dans ce cas, la hausse finirait par se faire sentir sans l'intervention d'un syndicat, si la situation générale la comportait, car toute population ouvrière comprend une partie nomade, souvent assez importante, qui se porte d'un point à l'autre, suivant le taux des salaires, et dont les déplacements suffisent à empêcher de subsister, entre les localités diverses d'une même région, les inégalités trop grandes qui ne seraient pas justifiées par une différence corrélative dans les conditions d'existence.

Mais les conditions économiques qui amènent la hausse sont souvent suivies de causes de baisse. Si la crainte de grèves violentes empêche les patrons de réduire les salaires exceptionnellement élevés, consentis pour attirer la main-d'œuvre nécessaire à un moment de besoins passagers, il en résulte des conséquences aussi nuisibles aux ouvriers qu'à l'industrie même.

A Gênes, par exemple, l'Administration du port autonome, ayant prêté son appui aux revendications syndicales, à ses débuts, a engendré une hausse démesurée des salaires, suivie d'un afflux de travailleurs qui n'a plus permis de les occuper tous. Pour éviter une réduction, qui eût naturellement arrêté cet afflux et même amené le départ des ouvriers venus en surnombre, on a organisé un monopole au profit de ceux qui avaient la possession d'état et de leurs enfants, avec un roulement assurant leur emploi à tour de rôle ; on a ainsi perpétué une cherté ruineuse des manutentions, sans procurer une situation satisfaisante aux ouvriers qui chômaient la moitié de chaque semaine. Des résultats analogues ont été obtenus à Dunkerque, par l'effet des arbitrages amenant une hausse constante du coût des manutentions.

L'effet de l'entente entre les ouvriers, au point de vue des salaires, est assez analogue à celui des coalitions de producteurs sur les prix, dans les industries où le nombre des concurrents n'est pas limité, de ces *trusts* et de ces *cartels* dont nous avons exposé le rôle au Livre Ier (p. 289) et dont nous étudierons en détail le fonctionnement au Livre IV. Ni dans l'un, ni dans l'autre cas, le syndicat ne peut maintenir, d'une manière durable, une hausse de prix injustifiée, parce qu'il ferait ainsi surgir des concurrences qui amèneraient promptement la baisse ; mais il peut donner à ses membres plus de facilités pour profiter immédiatement des circonstances favorables. Il peut, surtout, atténuer les effets d'une crise temporaire, en s'arrangeant, s'il s'agit des patrons, pour répartir la diminution des commandes entre tous les établissements, de manière à ce qu'aucun ne soit acculé à la faillite, — ou en obtenant, s'il s'agit des ouvriers, que le chômage partiel imposé momentanément à une usine se répartisse entre tout le personnel, au lieu de se traduire par le renvoi d'une partie de ce personnel. Ce ne sont pas là des résultats négligeables, mais on ne peut pas non plus leur attribuer une importance capitale.

Au point de vue de l'*adaptation des conditions du travail aux convenances des ouvriers* et des rapports personnels entre eux et leurs patrons, les effets de leur entente ont peut-être été plus réels qu'à celui des salaires. Sans pouvoir s'affranchir des nécessités résultant des mouvements économiques généraux, le patron, autrefois, tenait à choisir son heure pour apporter au régime de ses usines les modifications devenues nécessaires ; tout en étant obligé de se montrer juste, pour garder un bon

personnel, il mettait sa dignité à donner un caractère potestatif aux décisions par lesquelles il punissait ou récompensait, et les réclamations étaient souvent une cause de renvoi. Aujourd'hui, il faut qu'il s'habitue à entendre avec patience l'expression des désirs ou des plaintes de ceux qu'il emploie. Dans les grands établissements, où une règle unique doit être adoptée pour l'organisation du travail, le débat contradictoire entre le patron et les délégués des ouvriers est le seul moyen, pour ceux-ci, de faire connaître leurs préférences : puisque les conditions du travail ne peuvent plus être débattues avec chaque travailleur, il est bon qu'elles le soient avec un groupement constitué sous une forme ou sous une autre ; le patron lui-même est intéressé à savoir quel prix la majorité de son personnel attache à obtenir telle ou telle modification dans le service, quelles concessions les ouvriers sont disposés à faire en échange de tel ou tel avantage. A mesure que la hiérarchie se complique, il est utile aussi que l'ouvrier ait un porte-parole auprès du maître, qui ne le connaît pas, pour prévenir les injustices individuelles dues aux erreurs ou à l'humeur des contremaîtres et des chefs d'ateliers.

L'existence de syndicats hâte certainement l'acceptation de ces conditions nouvelles par les patrons. Elle n'est cependant pas nécessaire à leur bon fonctionnement ; souvent même elle y est nuisible. Le syndicat ne représente pas tous les ouvriers d'une usine et il représente une partie de ceux d'autres usines. Par l'uniformité qu'il tend naturellement à établir, il peut aller à l'encontre des vœux d'une partie des ouvriers ; il empêche que des régimes différents, établis dans les divers établissements, permettent à chacun d'eux de choisir, suivant ses goûts. Les conseils d'usines ou simplement l'accès facile donné auprès du patron, soit aux agents venant individuellement, soit aux délégués de ceux qui veulent lui adresser une même demande, donne souvent de bien meilleurs résultats que l'action des syndicats.

A côté d'avantages souvent contestables dans les questions de salaires, d'organisation du travail et de discipline, l'action syndicale a une action certainement aussi nuisible aux ouvriers qu'aux patrons et aux consommateurs par la diminution qu'elle amène dans la production, en réduisant le rendement de la main-d'œuvre et en mettant obstacle aux progrès industriels.

La *limitation de la productivité du travail* est un des objectifs constants de la plupart des syndicats. Ils croient servir ainsi

les intérêts des ouvriers, par suite de cette idée trop répandue et radicalement fausse (voir ci-dessus, p. 16) que la quantité de besogne à faire dans le monde est limitée, que celui qui en fait trop retire à d'autres leur gagne-pain. Ils donnent satisfaction, en même temps, à la passion de l'égalité, en empêchant l'ouvrier habile et énergique de gagner plus que le maladroit et le paresseux, et à l'hostilité contre l'employeur, en augmentant ses prix de revient. Ils couvrent souvent ces sentiments d'une apparence de justice, par la formule « à mauvaise paye, mauvais travail ». Mais l'expérience montre que, plus l'augmentation des salaires aux pièces permet à l'ouvrier de gagner aisément son salaire habituel, plus le rendement diminue.

Ces pratiques, communes à tous les syndicats, sont surtout généralisées en Angleterre, où leur puissance est particulièrement ancienne et solide. Il y a bien quarante ans qu'un ingénieur anglais répondait à un ingénieur français, qui s'étonnait de voir que chaque mineur ne gagnait pas davantage par jour, avec les prix payés par tonne de charbon abattu : « Il gagnerait bien plus, si son syndicat le lui permettait. » Nous avons parlé de la productivité remarquable de l'ouvrier anglais, cause des salaires élevés et de la prospérité industrielle du pays. Aujourd'hui encore, le maçon anglais pose parfois en une demi-heure autant de briques qu'un maçon de beaucoup d'autres pays en une heure ; seulement, avant la fin de la demi-heure, il s'arrête complètement ou fait semblant de travailler : il a atteint le maximum permis et, s'il posait plus de briques dans son heure, il serait exclu de son syndicat, c'est-à-dire, dans le cas fréquent où celui-ci a réussi à imposer l'exclusion des non-syndiqués, obligé d'émigrer ou de changer de métier. Aux Etats-Unis, quand deux ou trois ouvriers peintres arrivent dans une maison où ils travailleront seuls, ils sont bientôt suivis du délégué du syndicat qui leur fixe la besogne d'une journée ; l'habitude a fini par s'établir de leur payer la journée, une fois cette tâche faite, et de les laisser partir, parfois à midi, puisqu'on sait bien qu'on ne pourrait pas obtenir davantage.

La situation est encore pire, quand le mauvais rendement devient une des formes de la lutte contre les patrons. A Paris, dans le bâtiment, dans les terrassements, le rendement de la journée diminuait si rapidement, il y a quelques années, que les entrepreneurs ont dû arrêter tous les travaux par un lock-out, jusqu'à ce que les ouvriers qui demandaient à rentrer se soient engagés à fournir une production déterminée, encore bien

inférieure à celle qu'ils pourraient donner sans grand effort. Dans les chemins de fer italiens, on a vu pratiquer la *grève perlée*, qui consistait, sans suspendre le travail, à effectuer toutes les vérifications réglementaires avec une minutie telle, qu'il devenait impossible de faire partir aucun train sans des heures de retard. Ces pratiques cessent, quand les patrons ont cédé aux réclamations des ouvriers ou quand ils ont obligé ceux-ci à capituler, par des mesures disciplinaires ; mais il reste toujours quelque chose de la diminution du rendement.

Au point de vue du *progrès industriel*, la tendance à l'immobilité reparaît aussi, avec les associations suffisamment puissantes et fermées. Chaque syndicat, ayant conquis le monopole de certains travaux, le défend avec énergie, et toute transformation qui tend à l'emploi de méthodes nouvelles, impliquant le recours à une autre corporation, se heurte à des résistances obstinées : on a vu, en Angleterre, renaître entre les trade unions les querelles sur les limites de chaque métier, si nombreuses au temps des corporations ; un industriel est exposé à une grève, le jour où il fait faire par des menuisiers un travail que les charpentiers prétendent leur appartenir, ou inversement. Dans la Nouvelle-Galles du Sud, il a fallu prévoir, dans les lois sur l'arbitrage, les litiges nés du fait que les ouvriers d'une profession prétendent interdire certains travaux à ceux d'un autre métier.

L'introduction de machines ou de procédés perfectionnés a été, dans maintes circonstances, formellement interdite par les syndicats, qui les jugeaient préjudiciables aux intérêts ou simplement aux habitudes de leurs membres. Si le patron prétend passer outre, on voit apparaître les malfaçons systématiques, connues sous le nom de *sabotage* : la nouvelle machine fonctionne mal, rend très peu, donne des produits défectueux, jusqu'à ce que l'industriel découragé y renonce. Des mises en interdit ont souvent retardé, pendant des années, l'emploi d'appareils de déchargement dans un port ou de métiers nouveaux dans une filature. Elles paraissent devoir mettre un obstacle absolu à l'extension du système Taylor, dont nous avons exposé les avantages (p. 97).

Quand les patrons sont tous tombés sous la coupe du syndicat, ils aiment encore mieux renoncer à améliorer leurs procédés ou à étendre leur industrie que s'exposer à des conflits ; c'est le consommateur qui paie les frais de l'accord, en perdant les avantages que lui procurerait une diminution des prix de

revient, entraînant celle des prix de vente. Sans doute, tant qu'il n'y a pas de monopole légal, la résistance opposée au progrès par les associations patronales et ouvrières, trop aisément d'accord pour maintenir des prix élevés, ne saurait être indéfinie : si l'écart avec le prix auquel on pourrait produire, en profitant des progrès de l'art industriel, devenait excessif, il finirait bien par surgir des concurrents employant les procédés nouveaux, malgré leur mise en interdit par les syndicats. Cependant, ces concurrences peuvent être singulièrement difficiles à créer, quand il n'y a plus d'ouvriers formés au métier en dehors du syndicat ; elles deviendraient impossibles, si le système du *label* et du *boycottage* des maisons indépendantes ôtait à celles-ci les moyens de trouver une clientèle.

Les inconvénients que nous signalons ne sont point théoriques. Il suffit d'ouvrir les études sur les syndicats publiées par leurs plus ardents défenseurs pour voir avec quelle force ils se produisent ; à cet égard, l'ouvrage classique de Sidney et Béatrice Webb, sur les trade unions, est singulièrement instructif. Un autre écrivain à tendances socialistes, Wells, s'exprime ainsi : « Une fois son éducation professionnelle terminée, le plombier se consacre à produire le minimum de travail dans le maximum de temps » ; et ailleurs : « Tout perfectionnement industriel, en Angleterre du moins, se trouve réduit au problème de savoir si les compagnons l'admettront... Si l'Angleterre était seule au monde, je ne vois pas pourquoi chacune des nouvelles industries mécaniques ne resterait pas stagnante à son tour, dès qu'elle se serait développée suffisamment pour constituer un syndicat capable d'entretenir un secrétaire de trade union ». Si les abus que nous signalons sont jusqu'ici limités, c'est que l'organisation des associations ouvrières et patronales n'est pas encore très ancienne, notamment sur le continent ; mais on peut déjà citer des exemples nombreux, et ils se multiplient dès que la puissance des associations ouvrières augmente quelque part.

Ainsi, des syndicats fortement constitués, dans quelques professions, n'améliorent la situation des ouvriers de ces professions qu'au détriment de la masse de la population : 1° parce qu'une hausse artificielle des salaires ne peut être réalisée, par la limitation du personnel de certains métiers, qu'en rejetant vers d'autres emplois une partie des travailleurs qui devraient normalement trouver leur gagne-pain dans les métiers fermés ;

2° parce qu'elle amène un renchérissement des produits des industries où le travail est monopolisé, en y réduisant la production et en y entravant tout progrès. Généralisée, l'organisation syndicale étendrait cette réduction à tous les produits. Elle n'aurait plus aucune action sur les salaires, si elle ne diminuait l'effectif des travailleurs dans aucun métier. Si, au contraire, elle le limitait, elle réduirait à une extrême misère les déclassés qui resteraient en dehors des associations, — à moins que, en mettant leur entretien à la charge de l'assistance publique, elle n'accroisse dans une mesure considérable le poids des impôts à répartir entre tous les producteurs. De quelque façon que l'on retourne la question, une organisation qui diminue la production, même en relevant les salaires, si elle n'est pas accompagnée d'une diminution du nombre de bouches à nourrir, se traduit toujours soit par la misère complète pour quelques-uns, soit par une augmentation des charges générales.

Nous avons montré les inconvénients que peuvent entraîner les associations professionnelles, en suivant la ligne de conduite que prennent celles qui ont à leur tête des hommes habiles et prudents, comme les chefs actuels de beaucoup de trade unions anglaises et de quelques syndicats français. Le tableau devient autrement noir, si l'on envisage le cas de syndicats menés par des agitateurs qui ne cherchent que *conflits* et occasions de grèves, qui provoquent sans nécessité le renouvellement des maux consécutifs à toute suspension du travail. On dit, il est vrai, que l'expérience conduit les ouvriers associés à exclure ces chefs dangereux. C'est ce qui s'est produit, en effet, dans les vieilles unions en Angleterre, et c'est un fait d'expérience, dans ce pays, que la période la plus agitée, dans une industrie, est celle où les unions s'organisent ; une fois leur puissance assurée, elles deviennent moins combatives. En sera-t-il de même partout et toujours ? Il faudrait être bien hardi pour l'affirmer. L'expérience acquise jusqu'ici, même en Angleterre, est loin d'être démonstrative à cet égard. Le nouvel unionisme, plus violent et plus pénétré de socialisme, paraît l'emporter sur l'ancien. Les ouvriers qui prennent la part la plus active au mouvement syndical, qui en déterminent l'orientation, sont naturellement ceux qui comptent plus, pour améliorer leur sort, sur les réclamations collectives et la crainte inspirée aux patrons que sur l'effort individuel, sur la qualité et la productivité du travail. Aussi, dans les élections syndicales, les candidats qui

font miroiter devant les yeux des perspectives de conquêtes rapides et violentes ont-ils grande chance de l'emporter sur ceux qui donnent des conseils de prudence et de modération.

A la suite de grèves répétées, on voit parfois, dans quelques centres ouvriers, des syndicats modérés se constituer, en opposition aux syndicats violents dont l'omnipotence y a amené ruines sur ruines. Certains patrons ont fondé de grandes espérances d'entente sur les syndicats *jaunes* qui, par opposition aux syndicats *rouges*, prenaient pour programme la conciliation, au lieu de la guerre ; ils les ont même soutenus par des sacrifices sérieux. Mais ces syndicats, toujours accusés de trahir les intérêts de leur classe, ne subsistent qu'à la condition de se montrer aussi exigeants que les autres et d'obtenir davantage. Quand la limite des concessions possibles est atteinte, leur humeur pacifique les rend incapables de s'opposer avec l'énergie nécessaire aux grèves que fomentent les syndicats rivaux ; souvent ils s'y associent, même quand ils les jugent funestes, pour n'être pas accusés d'abandonner leurs camarades.

Le syndicalisme a amené *une transformation presque complète dans la conception du devoir professionnel.* De tout temps, l'esprit de corps, la crainte du blâme a empêché beaucoup de patrons ou d'ouvriers d'aller à l'encontre des habitudes ou des préjugés de leur milieu, en se contentant de prix de vente ou de salaires moindres, pussent-ils attirer ainsi plus de clients ou en obtenir un travail plus régulier. Mais on n'en considérait pas moins comme le devoir et l'honneur du fabricant de bien servir ses clients, comme ceux de l'ouvrier de fournir un bon travail à son patron. De plus en plus, la prétendue solidarité de profession ou de classe l'emporte sur la grande solidarité sociale. Ce sont souvent les ouvriers les plus consciencieux qui considèrent comme une obligation morale de ne pas travailler mieux ou plus que les autres, de suivre leur syndicat jusqu'au bout, même quand ses prétentions leur paraissent excessives. C'est la paresse qui devient un devoir au lieu du travail, — de même que, dans certains cartels, l'augmentation de la production est considérée comme une faute de la part d'un entrepreneur.

Rien n'est plus contraire à l'intérêt général que cette transposition morale. Sans doute, l'intérêt des producteurs paraît, à première vue, aussi général que celui des consommateurs, puisque chaque homme produit (par son travail ou ses capitaux) l'équivalent de ce qu'il consomme. Mais la consommation est le *but*, tandis que la production n'est que le *moyen*. Si l'huma-

nité règle sa conduite sur l'intérêt propre à chaque groupe de producteurs syndiqués, qui est de réduire sa production pour vendre le plus cher possible, il n'en peut résulter qu'une énorme diminution du bien-être de tous.

Peut-être, à ce point de vue, doit-on envisager les syndicats les plus raisonnables comme les plus dangereux, à cause de l'empire que leur donnent leur organisation solide et leur apparente sagesse. Les syndicats révolutionnaires, qui prêchent la lutte continuelle, le sabotage et les grèves, ont moins de chances de conquérir les ouvriers doués de sens moral et de sens commun. Nous avons la conviction profonde que la cause principale de la difficulté que l'industrie anglaise éprouvait à soutenir la concurrence allemande, avant la guerre européenne, était la diminution de la production, due à ces admirables unions ouvrières, citées jadis comme des modèles par tant de conservateurs eux-mêmes. Les grèves sans cesse menaçantes et éclatant parfois dans les industries les plus nécessaires à la défense nationale, pendant cette guerre même, ont montré comment ces associations avaient développé le souci des avantages professionnels au point d'oblitérer le sens du patriotisme chez une partie des ouvriers ; au contraire, en France, les membres les plus violents de la Confédération générale du travail ont senti qu'ils cesseraient d'être suivis, s'ils manquaient au devoir de l'union sacrée des partis. Mieux les syndicats sont organisés, mieux ils réussissent à subordonner tout autre devoir à leurs prétentions, souvent ruineuses pour le pays tout entier.

Au total, le développement des syndicats nous paraît présenter beaucoup plus d'inconvénients que d'avantages, pour la société en général et pour les ouvriers en particulier. Il n'en résulte d'ailleurs nullement que l'Etat soit fondé à restreindre les *libertés syndicales*. Que le développement des associations soit utile ou nuisible aux ouvriers et au pays en général, c'est matière à controverse ; que les ouvriers, comme les patrons, aient le droit absolu de se syndiquer ou de ne pas se syndiquer, d'user de tous les moyens de propagande pour développer ou pour entraver l'essor des associations, cela nous paraît évident. L'intérêt général fût-il manifestement dans un sens ou dans l'autre, nous n'y verrions pas, quant à nous, un motif suffisant pour restreindre un droit naturel, dont l'exercice par les uns ne porte aucune atteinte aux droits des autres, tant que les autorités qui ont la garde de l'ordre public s'acquittent de leur

mission essentielle, celle de réprimer toute violence. A plus forte raison, en présence de l'impossibilité d'établir d'une manière irréfutable la prépondérance des avantages ou des inconvénients, dans les effets mêlés qu'engendrent les syndicats, le principe de la liberté nous paraît-il le seul auquel on puisse s'attacher comme règle fixe de conduite.

Seulement, la liberté syndicale doit rester une liberté et ne jamais devenir une *contrainte*. Non seulement l'obligation d'adhérer à un syndicat, pour exercer une profession, serait une atteinte monstrueuse à la liberté, mais même toute mesure qui tendrait à attacher à cette adhésion des avantages ou des privilèges doit être soigneusement évitée. La puissance publique est tenue de réprimer le *compelle intrare* prenant la forme de violences envers les récalcitrants. A plus forte raison ne doit-elle pas le pratiquer elle-même, par exemple sous la forme de droits spéciaux conférés aux syndiqués dans l'élection des représentants des intérêts ouvriers, comme cela a lieu en France pour le Conseil supérieur du Travail. Quand l'Etat ou quand les patrons adoptent soit des règlements, soit une ligne de conduite portant les ouvriers à croire que la meilleure ou la seule manière de faire entendre leurs vœux et leurs doléances, d'obtenir une amélioration de leur sort, est de se constituer en syndicats, ils développent volontairement une institution qui peut devenir très préjudiciable à la liberté individuelle et à la prospérité nationale.

Les libertés syndicales ne doivent pas davantage porter atteinte à la *liberté des contrats*. Beaucoup d'associations ouvrières demandent que la loi édicte des pénalités contre le patron qui renverrait ou même qui refuserait simplement d'embaucher un ouvrier, par le motif qu'il est syndiqué, comme c'est le cas en Australie et en Nouvelle-Zélande. Réciproquement, des patrons ont proposé d'édicter des pénalités contre les chefs des syndicats qui exigeraient le renvoi des ouvriers non syndiqués ; des condamnations à des dommages-intérêts ont même déjà été prononcées contre des associations qui avaient privé un travailleur de son gagne-pain, parce qu'il ne lui plaisait pas de s'inscrire parmi leurs affiliés. Dans l'un comme dans l'autre cas, si la qualité de syndiqué ou de non-syndiqué est la seule cause de l'exclusion, celle-ci peut constituer un abus qu'il serait désirable de voir réprimer ; mais il nous paraît rentrer dans la nombreuse catégorie de ceux dont la répression est presqu'impossible, parce qu'elle entraînerait infiniment plus de maux que d'avan-

tages. Le droit du patron d'employer les ouvriers qu'il préfère et celui de l'ouvrier de ne travailler qu'avec qui il veut nous paraissent également indiscutables. Rechercher les motifs réels pour lesquels un patron cesse d'employer un ouvrier, ceux pour lesquels un ouvrier ne veut plus travailler dans le même atelier qu'un autre, constituerait une inquisition intolérable ; si l'on exclut la recherche des motifs réels et si l'on tient pour bon le prétexte mis en avant, pourvu qu'il soit plausible, la loi est trop facile à tourner. Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que l'exécution forcée des condamnations à des dommages-intérêts est à peu près impraticable contre une association résolue à dissimuler les fonds qu'elle a en caisse.

Il nous paraît donc extrêmement difficile d'inscrire dans la loi une protection efficace contre ce que l'on a appelé, à bon droit, la *tyrannie syndicale*.

L'économiste allemand Schmoller va jusqu'à dire que, la tendance au monopole, la limitation du recrutement, etc. étant les conséquences inévitables de la création des syndicats, le mieux est encore d'en régulariser les effets par la loi. Nous croyons que le devoir de l'Etat est de protéger la liberté et non de régulariser la tyrannie. Mais nous avons la conviction que celle-ci a peu de chances de s'établir, si l'Etat remplit son devoir en protégeant l'ouvrier ou le patron qui veut s'y soustraire contre les violences et les mauvais traitements. Les *mises à l'index* seraient une vaine menace, si l'autorité publique, au lieu de peser sur ceux qu'elles atteignent pour les engager à renoncer à l'usage des libertés qu'on leur conteste, leur assurait la protection matérielle à laquelle a droit tout citoyen paisible. La liberté sert trop d'intérêts pour être sérieusement compromise, quand on ne permet pas à la force brutale de l'opprimer, et l'expérience montre que la tyrannie syndicale n'est jamais, en fait, autre chose qu'une conséquence de la lâcheté gouvernementale, à laquelle nulle loi ne peut remédier.

III. Intervention de l'Etat en vue d'agir directement ou indirectement sur le taux des salaires. — Si les syndicats sont impuissants à modifier le taux du salaire, ce résultat ne pourrait-il être obtenu par l'intervention de l'Etat ? Les sociologues qui croient à la nécessité d'une protection légale des travailleurs sont d'autant plus portés à faire fixer par la loi un minimum de salaire que toutes les autres restrictions apportées à la liberté, en ce qui concerne les mesures d'hygiène, la durée du travail,

les assurances sociales, etc., réagissent, comme nous l'avons montré, sur la rémunération des ouvriers, de telle sorte que, si la loi n'y met obstacle, ce seront eux qui paieront généralement les frais des mesures diverses censées prises en leur faveur.

Malheureusement, la loi ne peut pas empêcher ces répercussions et nous avons exposé, dans le Livre Ier, comment le jeu naturel et inéluctable des forces économiques déjoue tous les efforts faits pour modifier, par voie d'autorité, la part qui revient aux travailleurs dans l'ensemble de la production. Nous devons néanmoins examiner d'un peu plus près les conséquences probables des tentatives générales qui pourraient être faites dans ce sens, et aussi les effets des mesures spéciales concernant soit certaines entreprises dont l'organisation a donné lieu aux abus, parfois criants, connus sous le nom de *sweating system*, soit les travaux sur lesquels l'État exerce une action particulière, parce qu'ils sont exécutés pour satisfaire à ses besoins propres.

A. — Fixation par la loi d'un maximum ou d'un minimum de salaire. — Il n'est pas besoin de longues réflexions pour reconnaître que la fixation absolue de tous les salaires par l'autorité serait une tâche absolument inextricable : la complication résultant du nombre infini des professions, de la multiplicité des emplois dans chaque profession, de l'inégale capacité des travailleurs, de la différence des conditions d'existence dans les diverses localités et même dans les quartiers différents d'une grande ville, ne permettront jamais ni au pouvoir central, ni aux autorités locales d'arriver à dresser des tableaux tenant un juste compte de toutes ces circonstances et proportionnant les diverses rémunérations, de manière à assurer à chaque profession un recrutement en rapport avec ses besoins. Cependant, on a essayé parfois de fixer, pour certaines catégories de travailleurs, soit le salaire lui-même, soit certaines limites au-dessus ou au-dessous desquelles il ne pourrait pas s'élever ou descendre.

Comme en beaucoup de matières, c'est dans le moyen âge qu'il faut aller chercher les modèles de ce que les socialistes d'État nous présentent comme le dernier mot du progrès moderne. Pendant cette période, on trouve de très nombreux exemples de fixation des salaires par l'autorité, en France, en Angleterre, en Allemagne, en Espagne. Sans avoir jamais été rigoureusement observés, les taux ainsi fixés avaient néanmoins une efficacité bien plus grande que des mesures analo-

gues n'en auraient aujourd'hui, grâce aux obstacles que la difficulté des communications opposait au jeu de la libre concurrence. Ces obstacles étaient souvent accrus par des règlements empêchant les ouvriers de changer de résidence ou d'occupation. Roscher présente même ce régime de fixation des salaires, rendue efficace par l'absence de liberté dans le choix du domicile et de la profession, comme la transition historique entre le servage et la liberté du travail. On en trouve des exemples jusqu'à la fin du XVIII[e] siècle.

A cette époque, c'était plutôt dans l'intérêt des patrons que dans celui des ouvriers que l'autorité intervenait : le taux fixé avait souvent le caractère d'un *maximum* ; des pénalités étaient prononcées contre le patron qui donnerait ou contre l'ouvrier qui recevrait une rémunération supérieure.

Aujourd'hui, c'est un *minimum* de salaire que l'on demande à l'Etat de fixer : on voudrait qu'il ne fût pas permis de payer le travail à un prix inférieur à ce qui est nécessaire au travailleur et à sa famille pour vivre, à ce que l'on appelle en Angleterre le *living wage*, et que ce nécessaire fût chiffré par la loi. Nous avons déjà exposé combien une pareille fixation serait difficile, par suite de l'extrême variété des besoins, suivant les habitudes et les situations de famille, et des écarts que présentent les prix des objets nécessaires pour satisfaire à ces besoins, suivant les lieux et les époques. Mais l'Etat, fût-il à même de fixer un minimum rationnel, répondant à la situation moyenne des travailleurs, ne pourrait pas faire surgir du travail en quantité suffisante pour les occuper tous *à ce taux*, s'il était supérieur au prix répondant à la situation du marché. L'autorité peut bien *interdire* de faire travailler moyennant un salaire inférieur au minimum légal ; elle ne peut *obliger* personne à faire travailler à ce prix. Toute tentative de relèvement officiel des salaires ne peut avoir d'autre effet que de créer des sans-travail, à la charge de l'assistance publique, car aucune loi ne peut empêcher l'emploi de la main-d'œuvre de devenir onéreux pour les entrepreneurs bien avant que tous les bras disponibles soient occupés, s'il faut payer le travail plus cher qu'il ne vaut, d'après son abondance et sa productivité.

Les tentatives pour faire passer dans la pratique l'idée du minimum de salaire se ramènent toutes à deux types : consécration légale donnée aux tarifs établis par les syndicats ; création de bureaux des salaires, chargés d'établir des tarifs en cas de désaccord entre les patrons et les ouvriers, dans une profession.

La prétention de constituer la représentation véritable de chaque métier, plus ou moins nettement formulée par les *syndicats* ouvriers, les conduit naturellement à demander que l'Etat impose l'observation des *tarifs de salaires* admis par eux, soit que la loi interdise de faire travailler ou de travailler à un prix moindre, soit du moins que les prohibitions, interdictions, mises à l'index prononcées par eux, contre ceux qui n'observent pas ces tarifs, reçoivent une sanction légale. Cette prétention paraît, au premier abord, ne pas se heurter aux mêmes objections que la fixation des salaires par l'autorité. Les tarifs établis par les unions locales des diverses professions peuvent entrer dans les détails et présenter la variété que comporte la nature des choses ; on ne peut les considérer comme utopiques, puisqu'ils répondent, le plus souvent, à des taux de salaires effectivement payés en pratique.

Encore faudrait-il faire, à cet égard, les distinctions nécessaires. Le tarif syndical, présenté comme salaire *normal*, n'est pas toujours le salaire habituel ; il représente souvent un maximum, répondant au desiderata des ouvriers, mais que les plus habiles d'entre eux obtiennent seuls, en dehors de cas exceptionnels. Même quand un tarif est établi d'accord entre les syndicats ouvriers et patronaux, comme c'est le cas pour la typographie à Paris, un grand nombre de travaux peuvent être effectués à des prix inférieurs, par des ouvriers non syndiqués, dans des maisons qui n'ont pas adhéré à l'arrangement collectif. Le tarif syndical ne représente réellement le *prix courant* du travail que s'il est accepté et appliqué par la presque totalité des patrons et des ouvriers.

Cela ne suffirait pas, cependant, pour autoriser à rendre son application obligatoire. Que les dérogations soient fréquentes ou rares, elles n'en sont pas moins légitimes. Les ouvriers syndiqués prétendent souvent qu'elles ne sont acceptées que par des gâte-métier, qui déprécient le travail de la profession en s'y livrant sans être capables de le bien faire. Il est certain que, quand les syndiqués obtiennent du travail sans menaces ni pression, tout en exigeant un prix plus élevé que les autres ouvriers, c'est qu'ils le font mieux ou plus vite. Mais ce n'est pas une raison pour prohiber un travail moins parfait, dont les patrons et les consommateurs se contenteront, dans bien des cas, à condition de le payer moins cher. C'est un abus criant de prétendre priver de leur gagne-pain les travailleurs qui ne sont pas capables de mériter un salaire aussi élevé que les autres.

En rendant obligatoire le tarif qui convient à l'ouvrier habile, dans la force de l'âge, on prolonge inutilement l'apprentissage du jeune homme qui pourrait achever de se perfectionner en travaillant comme ouvrier à salaire réduit ; on chasse prématurément de l'atelier l'homme dont les forces commencent à décliner et qui pourrait cependant encore produire un travail utile ; on exclut les maladroits, les infirmes, toute la catégorie de ceux que l'on appelle parfois les *demi-ouvriers*. Sans doute, on pourrait prévoir un tarif spécial pour eux. Mais, outre que la majorité, formée des hommes valides et robustes, incline plutôt à éliminer cette concurrence, l'inefficacité des essais qui seraient tentés, dans cet ordre d'idées, ressort toujours de ce dilemme : si le tarif est assez souple pour permettre de payer à chacun ce qu'il peut gagner effectivement, il devient purement illusoire ; s'il n'a pas cette souplesse, il porte toujours préjudice à quelques-uns.

Les mêmes objections doivent être formulées contre la prétention d'*interdire l'emploi des femmes, à moins qu'on ne leur paye le même salaire qu'aux hommes, pour le même travail*. Quand, dans une industrie, les hommes et les femmes sont employés concurremment pour un même travail, avec des salaires différents, c'est apparemment que la différence de force ou toute autre raison rend les services des femmes moins productifs ou moins réguliers. S'il en était autrement, elles ne tarderaient pas à éliminer les hommes, car les patrons ne s'aviseraient pas de continuer à payer à ceux-ci un prix supérieur pour un même service ; c'est d'ailleurs ce qui a été constaté, à diverses reprises, dans des métiers longtemps réservés aux hommes et d'où les femmes, une fois admises à y participer, n'ont pas tardé à les expulser. Si le travail des femmes est moins rémunéré que celui des hommes, en général, c'est parce qu'il est généralement moins productif, plus souvent interrompu par des raisons de santé ; c'est surtout parce que les métiers qui leur sont accessibles sont moins nombreux, de sorte que l'offre de travail féminin est plus grande, par rapport à la demande. Exiger pour les femmes un salaire égal à celui des hommes, dans les métiers qu'elles peuvent exercer concurremment avec eux, à condition de s'y contenter d'un salaire moindre, équivaut à les en exclure. Elles le comprennent bien, car on a vu parfois les syndicats de femmes protester contre l'égalité des salaires des deux sexes, réclamée par ceux d'hommes. En réduisant ainsi le nombre des emplois accessibles aux femmes, on accroîtrait encore l'offre de

travail dans les métiers qui leur sont propres et on accentuerait la dépression de leur salaire. Cette dépression fût-elle entièrement compensée par la hausse du salaire des hommes, ce qui est absolument invraisemblable et contraire à toutes les données de l'expérience, l'iniquité n'en serait pas moindre, et le profit nul, pour l'ensemble de la classe ouvrière. En fait, celle-ci ne pourrait que perdre à des mesures concentrant le travail féminin sur quelques emplois et raréfiant la main-d'œuvre susceptible d'être utilisée dans des travaux plus productifs.

C'est sous forme de consécration des accords syndicaux ou des sentences intervenues entre les syndicats patronaux et ouvriers que le minimum de salaire a pris place dans la législation de la Nouvelle-Zélande. La Cour d'arbitrage peut donner aux accords collectifs ou aux sentences arbitrales intervenus entre les syndicats le caractère de règlements applicables à toute la profession. Une dispense temporaire peut autoriser un ouvrier qui ne serait pas capable de gagner le salaire ordinaire de la profession à accepter un salaire moindre ; mais les ouvriers régulièrement employés dans l'industrie en question peuvent seuls obtenir ces dispenses, après un examen auquel le secrétaire de l'union des ouvriers est convoqué pour présenter ses observations. De même, dans la Nouvelle-Galles du Sud, l'autorisation nécessaire pour travailler à prix réduit peut être retirée, sur la demande de l'union, à ceux qui l'ont obtenue.

L'autre forme de fixation d'un minimum de salaire, appliquée en Australie par plusieurs Etats, est l'institution de *Bureaux des salaires* (*Wages board*) ou de Cours d'arbitrage, établis pour les diverses professions et qui peuvent être saisis de demandes de réglementation par les intéressés, sans intervention des syndicats. Ils se composent d'un magistrat, président, et de représentants des patrons et des ouvriers, élus ou nommés par le Gouvernement fédéral. Le législateur a institué un impôt sur les usines, dont sont exonérés les établissements qui paient des salaires reconnus satisfaisants par le juge compétent. Néanmoins, on a constaté fréquemment que la fixation d'un minimum, pour le travail au temps, privait d'emploi les ouvriers lents, maladroits ou âgés ; que, d'autre part, cette prescription était souvent tournée par des accords dissimulés ou par le recours au salaire à la tâche ; qu'enfin la détermination d'un bon tarif, pour le travail aux pièces, présentait presque toujours de très grosses difficultés.

Ce mode de réglementation a fait son apparition en Angleterre par une loi de 1909, visant des cas spéciaux, sur laquelle nous reviendrons au § B ci-après. Il a reçu une application d'une portée bien plus étendue par la loi du 29 mars 1912, intervenue pour mettre fin à une grève générale des mineurs. Des Comités mixtes de district, agréés par le Board of Trade et dont il nomme le Président, à défaut d'accord, ou une personne nommée par lui, s'il n'existe pas de Comité, fixent un minimum de salaire journalier pour chaque bassin minier. La décision détermine les cas où ce minimum n'est pas applicable à un ouvrier, soit en raison de son âge ou de son incapacité, soit en raison de l'irrégularité ou du mauvais rendement de son travail. La guerre a éclaté trop peu de temps après la mise en vigueur de cette loi pour qu'on ait pu en apprécier les résultats normaux.

Les idées de réglementation, si contraires à toutes les lois économiques déduites de l'observation des faits, n'ont donc reçu une application un peu étendue, jusqu'ici, que dans le milieu très spécial constitué, en Australasie, par des colonies où moins de 6 millions d'hommes disposent d'un territoire égal aux quatre cinquièmes de l'Europe, mis en valeur au moyen de capitaux tirés de la riche Angleterre. Encore les résultats obtenus sont-ils très contestés. Une expérience aussi restreinte et aussi récente ne démontre nullement la possibilité d'astreindre les employeurs à payer un prix autre que celui qui résulte de l'offre et de la demande. Il appartient à chaque ouvrier de débattre le prix de son travail avec le patron chez qui il s'engage, et c'est le profit à espérer de l'emploi du travail qui détermine le minimum jusqu'où ce prix doit descendre, pour que toute la population trouve à gagner sa vie. Donner mission à des fonctionnaires pour le contrôler, — ou confier aux tribunaux le pouvoir soit d'appliquer des pénalités, soit même simplement de ne pas reconnaître la validité du contrat, parce que le prix convenu serait inférieur à un certain taux et que l'écart ne leur paraîtrait pas suffisamment justifié, — ou encore conférer aux associations une action répressive vis-à-vis des particuliers qui ont librement contracté en dehors des conditions admises par elles, — ce serait ouvrir la porte à l'arbitraire le plus redoutable, accroître les chômages et aggraver singulièrement les maux des travailleurs qui ont déjà le malheur d'être moins aptes que les autres à gagner un gros salaire, parce qu'ils sont moins forts ou moins habiles.

La situation est, en effet, la même pour le travail que pour n'importe quelle marchandise, dont le prix résulte de la situation générale du marché et des qualités propres à l'objet de chaque vente. Cette assimilation du travail à une marchandise soulève fréquemment des protestations indignées ; cependant, du moment où le travail s'achète et se vend, il faut bien que son prix soit fixé par l'offre et la demande. Le *juste salaire*, c'est celui qui rémunère le travail d'après ce qu'il vaut, sans que le prix soit accru ou réduit par la violence ou par la fraude ; s'il n'est pas, pour tous les travailleurs, égal au *salaire nécessaire*, ce qu'il faut y ajouter pour assurer la subsistance de certaines familles n'est plus affaire de rémunération, mais affaire d'assistance. Nous verrons, dans le chapitre V ci-après, quelles obligations incombent à la société en cette matière. Quoi qu'il en soit, on fausse toutes les idées et on nuit à ceux-mêmes que l'on veut protéger, quand on confond des notions aussi différentes que le prix du travail et les secours, et surtout quand on empêche certains travailleurs d'obtenir le salaire qu'ils peuvent gagner, sous prétexte que ce salaire est insuffisant.

B. — Le marchandage et le sweating system ; la lésion dans le contrat de travail. — Les observations qui précèdent ne tendent nullement à mettre en doute la légitimité de l'intervention des pouvoirs publics, dans tous les cas où les contrats qui fixent le taux des salaires paraissent entachés de dol. C'est à cette notion de répression de manœuvres frauduleuses que doivent se rattacher les mesures édictées ou proposées en vue de réprimer, soit le marchandage, soit les abus désignés par l'expression anglaise de sweating system. Mais la difficulté est d'arriver à définir les cas où cette intervention est légitime — et plus encore de lui donner un caractère efficace, sans nuire à des intérêts respectables, soit en édictant des dispositions pénales, soit en refusant de sanctionner les contrats viciés par la lésion qui en résulte ou est censée en résulter.

Le terme *marchandage* est employé dans des sens assez différents. Il sert souvent à désigner les arrangements que prend un patron, tantôt avec un ouvrier chargé d'un travail déterminé, pour transformer le salaire au temps en salaire à la tâche, tantôt avec un groupe d'ouvriers associés, pour leur confier l'exécution d'un ouvrage dont ils répartiront le prix entre eux comme ils l'entendront. Ni l'un ni l'autre de ces contrats ne soulève de

récriminations. Il n'en est pas de même du contrat, également appelé marchandage, par lequel l'entrepreneur qui a passé un traité avec un client, pour un travail ou pour une fourniture considérable, traite avec un sous-entrepreneur ou tâcheron, lequel se charge de faire exécuter une partie du travail moyennant un prix convenu. C'est une idée très répandue que le bénéfice réalisé par le sous-entrepreneur est prélevé sur le salaire de l'ouvrier. Cette idée a inspiré d'abord l'article 2 du décret du 2 mars 1848, ainsi conçu : « L'exploitation des ouvriers par des sous-entrepreneurs, ou marchandage, est abolie », et ensuite l'arrêté du 21 mars 1848, qui a donné à ce décret une sanction pénale.

La question de savoir si ces décrets ont condamné toute espèce de sous-traité est controversée. La Cour de cassation a décidé que les peines n'étaient encourues que s'il y avait, outre le fait matériel du sous-traité, intention de nuire et préjudice causé à l'ouvrier. Il serait bien difficile de considérer la prohibition des sous-traités comme absolue, quand on voit les mêmes cahiers des charges subordonner la validité des sous-traités à l'approbation de l'administration et rappeler, en même temps, l'interdiction du marchandage.

En effet, le sous-traité, tel qu'il est usité dans les travaux publics, par exemple, est une pratique extrêmement utile, qui n'implique aucun abus. Sans doute, elle pourrait en entraîner, si l'emploi d'un sous-traitant n'offrant pas de garanties avait pour but de dégager la responsabilité de l'entrepreneur vis-à-vis de l'administration ou de placer les ouvriers en face d'un débiteur peu solvable. Mais ce sont là des cas faciles à prévenir ou à réprimer et qui ne répondent nullement à la pratique ordinaire. En général, quand un grand entrepreneur, qui a les capitaux et l'outillage nécessaire pour se charger d'un travail considérable, reconnaît la possibilité de confier une partie de ce travail à un tâcheron en qui il a confiance, ce n'est ni dans des malfaçons dont l'entrepreneur serait responsable, ni dans un prélèvement sur le salaire des travailleurs que le tâcheron trouve son bénéfice ; c'est dans les économies que lui permettent de réaliser son ingéniosité et sa vigilance, concentrées sur un travail limité. En commençant par des sous-traités ainsi compris, qui n'exigent pas d'avances sérieuses, les ouvriers particulièrement intelligents peuvent, peu à peu, se constituer un capital et arriver ensuite à soumissionner directement des travaux plus importants. Il vaut mieux, quand on le peut, faire de l'homme capa-

ble de diriger l'exécution d'une tâche donnée un sous-traitant, intéressé à la diriger de son mieux, qu'un contremaître à appointements fixes. Il y a là un mode excellent de participation aux bénéfices, et rien n'est plus démocratique que d'ouvrir ainsi l'accès du patronat aux ouvriers qui savent profiter de cet excellent moyen de sélection.

L'idée que le tâcheron puisse payer des salaires inférieurs à ceux que paierait directement l'entrepreneur est manifestement absurde, quand le tâcheron est obligé de recourir à la même main-d'œuvre, comme c'est le cas dans les travaux publics; s'il y a possibilité de réduire son prix, on peut être assuré que l'entrepreneur en profite aussi bien que le tâcheron. Que les ouvriers soient embauchés par l'un ou par l'autre, ils exécutent le même travail, sur le même chantier, et le salaire qu'il faut payer pour assurer un recrutement suffisant est le même dans les deux cas. Nous avons souvent entendu traiter de vues purement théoriques ces raisonnements de simple bon sens. Jamais, cependant, on n'avait constaté une différence appréciable entre les salaires payés par les entrepreneurs ou par les sous-entrepreneurs, dans l'industrie de la construction. A la suite d'une enquête plus approfondie, un député socialiste a dû reconnaître dans un rapport (9e législature, n° 3023) qu'en général, à Paris, dans la maçonnerie, les tâcherons payaient l'heure un ou deux sous de plus que les entrepreneurs, pour avoir des ouvriers de choix et obtenir un meilleur rendement; sur quoi ce rapporteur insiste pour renforcer les lois contre le marchandage, afin de protéger les ouvriers contre le surmenage.

La situation est différente pour les travaux qui peuvent être exécutés dans un local quelconque, par exemple pour la confection des vêtements, de la lingerie, des chaussures, des meubles, etc. Dans ce cas, en effet, les sous-traitants peuvent employer une main-d'œuvre qui ne serait pas susceptible d'être utilisée dans les ateliers d'un grand entrepreneur. Ce n'est pas leur qualité de sous-traitants qui incite ceux-ci à employer le travail fourni au rabais : c'est l'organisation spéciale que peuvent recevoir les petites entreprises qui rend cet emploi possible par certains d'entre eux; toutes les enquêtes ont montré que les abus qui en résultent sont exactement les mêmes, quand la même organisation est adoptée par des petits patrons écoulant directement leurs produits. L'existence des sous-entrepreneurs multiplie ces abus, uniquement parce qu'elle permet de fractionner les grandes entreprises, dont la concentration est peu

compatible avec l'emploi direct du travail à domicile. Les cas les plus criants paraissent se rencontrer quand un ouvrier, ayant reçu des commandes, se fait aider par d'autres ouvriers.

Il faut donc examiner indépendamment de la question des sous-traités celle du *sweating system*, ou système consistant à faire *suer* au travailleur tout ce qu'il peut rendre. Une première enquête faite en 1890, en Angleterre, par la Chambre des Lords, puis une enquête nouvelle faite en 1908 ont mis en lumière les misères que résume ce mot ; des souffrances analogues pourraient être constatées, avec plus ou moins de développement, dans tous les grands centres de population.

Les traits caractéristiques du sweating peuvent se résumer ainsi : travail exécuté par un personnel entassé dans des locaux manquant d'air, d'une malpropreté parfois repoussante, servant le plus souvent de logement en même temps que d'atelier ; séances prolongées indéfiniment ; enfin, salaires à peine suffisants pour assurer l'existence des travailleurs, même dans les conditions les plus misérables. Les victimes de cet effroyable surmenage, en Angleterre, sont surtout des étrangers ignorant la langue du pays, tels que les juifs expulsés jadis de Russie ou de Pologne, des mères de famille chargées de nombreux enfants ou des femmes très peu aptes à un travail productif. Mais les ouvriers réguliers se plaignent d'en ressentir le contre-coup, parce que cette exploitation rend impossible la concurrence du travailleur qui a la juste prétention de gagner de quoi vivre, en faisant des journées d'une durée raisonnable.

Cependant, il résulte d'un assez grand nombre de chiffres produits aux enquêtes, et même d'essais faits devant les Commissions d'enquête, que les prix payés permettraient, le plus souvent, à un ouvrier habile et régulier de toucher de bons salaires. Il n'en est autrement que pour quelques travaux tout à fait grossiers, dont les entreprises de ce genre ont le monopole, et pour certains métiers où l'emploi des machines se substitue peu à peu à la main de l'homme et dans lesquels les dernières applications d'un régime en voie de disparaître ne constituent plus un gagne-pain normal pour les travailleurs. En dehors de ces cas, si les victimes du sweating ne tirent de leur travail qu'une rémunération infime, il semble bien que ce soit le plus souvent à cause soit de leur défaut de connaissance du métier, soit de sujétions qui les empêchent de produire suffisamment. Tantôt ce sont des hommes qui, n'ayant jamais fait d'appren-

tissage comme tailleurs ou comme cordonniers, se sont mis, en quelques jours, à faire, tant bien que mal, un travail spécial dans l'un ou l'autre de ces métiers ; tantôt ce sont des femmes que les soins à donner aux enfants dérangent constamment de leur couture. Les entrepreneurs ou les intermédiaires qui les emploient, appelés *sweaters*, doivent fractionner le travail à l'infini ; souvent, malgré les séances prolongées, il n'est pas livré en temps utile ; la perte de matières premières est considérable ; une partie des effets ainsi fabriqués ne peuvent être vendus qu'à un prix infime, si bien que, somme toute, le bénéfice réalisé par le *sweater* ne dépasse généralement pas celui des entreprises ordinaires.

Et alors on arrive à cette conclusion que, si les travailleurs qui paraissent ainsi exploités ne trouvaient pas ce genre de travail, beaucoup d'entre eux n'en trouveraient aucun. Les maisons respectables, qui ne veulent pas descendre aux trafics des sweaters, refusent tout simplement de recevoir dans leurs ateliers les ouvriers trop inhabiles, de donner de l'ouvrage aux femmes qui ne peuvent l'exécuter que chez elles, à temps perdu, et qui, même en prolongeant indéfiniment leurs veillées, sont exposées à ne pas le rendre toujours au jour dit. Le travail susceptible d'être exécuté dans ces conditions est trop peu abondant, eu égard au nombre de ceux ou de celles qui ont besoin d'y participer, pour ne pas être peu payé, et la besogne exécutée est souvent si imparfaite qu'on ne trouverait pas de consommateurs, si le prix de revient n'était pas assez réduit pour permettre au prix de vente de descendre très bas. Interdire aux employeurs de faire travailler à ces prix, qui donnent un salaire total parfois dérisoire, ce serait souvent priver de tout salaire ceux que l'on prétend protéger.

Soit, dit-on : dans une société bien organisée, l'assistance devrait assurer l'existence de tous ceux qui ne peuvent pas gagner leur vie. Nous en demeurons entièrement d'accord ; mais, pour que l'assistance ne devienne pas simplement une prime à la paresse, il faut qu'elle *complète* le salaire, et non qu'elle le *remplace*. Parmi les victimes du sweating, il en est que des secours temporaires mettraient à même d'apprendre un métier ; il en est d'autres à qui des secours permanents seraient nécessaires. Seulement, pour ne pas ouvrir la porte à tous les abus, il est essentiel que l'allocation du secours ne dispense pas ceux qui le reçoivent de faire effort en vue de se suffire, dans la mesure du possible ; il faut donc qu'aucune loi

n'empêche les entrepreneurs de les employer en rémunérant leur travail à sa juste valeur, c'est-à-dire à un taux très réduit. L'un des cas les plus frappants de l'enquête anglaise est celui d'un professeur venu de Pologne à Londres, qui travaillait dans la confection des vêtements et ne gagnait qu'un salaire infime, avec des séances abusivement prolongées. Il est assez naturel que le travail d'un homme dont le métier est de donner des leçons en polonais soit presque improductif en Angleterre, et que l'assistance seule puisse l'y faire vivre ; mais l'intérêt social, comme la dignité de l'assisté, exigent qu'il n'y recoure qu'après avoir tiré de son travail tout ce qu'il vaut. Ne gagnât-il que quelques sous par jour, il est bon que ces quelques sous viennent en déduction des charges que les ouvriers normaux, payant les impôts, supporteront pour son entretien.

On dit, il est vrai, que l'intérêt de ces derniers est de ne pas laisser avilir les salaires. Dans les besognes infimes que les déclassés de ce genre font d'habitude, ils ne sont pas en concurrence avec l'ouvrier régulier, et il n'est pas désirable que ces besognes soient faites par des travailleurs capables de s'employer plus fructueusement. Dans les travaux plus difficiles, l'incapacité même de ces concurrents les rend peu redoutables. Les écrivains qui invoquent constamment, à l'appui des revendications ouvrières, ce fait bien connu que le travail le mieux payé est presque toujours celui qui donne le prix de revient le moins élevé, pour les produits, seraient mal venus à soutenir le contraire. Ce n'est pas le travail presque improductif des ouvriers réduits, par leur défaut d'habileté, à accepter un salaire infime, qui règle la rémunération du travail normal. Il n'en est ainsi que pour les besognes qui se prêtent particulièrement bien à l'exécution à domicile, à temps perdu, besognes dont l'abondance est à peine suffisante pour alimenter la partie de la population qui recherche tout spécialement ce genre d'occupation, faute de pouvoir en prendre d'autres ; mais, précisément à cause de cela, il est désirable que ce genre d'ouvrage reste exclusivement réservé à ceux dont il constitue la seule ressource.

Très souvent, le relèvement des salaires aurait pour conséquence la suppression du *travail à domicile*. Dans les industries où les progrès réalisés dans l'emploi des machines abaissent notablement le prix de revient de la production à l'usine, ce travail ne peut subsister qu'avec des salaires très bas : la misère des tisserands à domicile, en Allemagne, dans les dernières années où leur industrie subsistait (1845-54), est restée célè-

bre ; il n'est pas certain que des mesures hâtant une transformation qui ne pouvait se produire sans crise leur eussent imposé moins de souffrances. Dans beaucoup de pays, on a cherché, dans ces dernières années, à imposer le relèvement des salaires des ouvrières travaillant chez elles pour l'habillement ou la lingerie. Des ligues d'acheteurs se sont formées, pour boycotter les maisons qui vendent des ouvrages dont la confection n'a pas été payée à un prix convenable. Le résultat le plus probable de ce mouvement sera de priver de tout travail une grande partie des femmes qui ne peuvent pas quitter la maison pour l'atelier : si on n'organise leur application que dans les villes, le travail émigrera à la campagne, et si on les applique dans les campagnes, on hâtera leur dépopulation en accentuant le chômage de l'hiver.

Une loi du 20 octobre 1909 a prévu, en Angleterre, la fixation d'un minimum de salaire dans quatre industries (confection de vêtements en gros, fabrication de boîtes en bois ou carton, finissage de la dentelle, fabrication de chaînes martelées) où le sweating paraissait sévir particulièrement et dont les trois dernières n'occupent qu'un personnel très restreint. La loi autorise le Board of Trade (Ministère du Commerce) à étendre l'application de ce régime à d'autres industries, sauf ratification par le Parlement, « lorsqu'il estime que les salaires qui y sont couramment appliqués sont exceptionnellement bas par rapport à d'autres industries et lorsque la situation générale de ces industries rend désirable l'application de la loi ». Il a usé de cette faculté, en 1913, pour cinq industries nouvelles : confection, conserves alimentaires, etc.

L'application de la loi exige la création d'un conseil d'industrie (*Trade board*) composé de représentants des patrons et des ouvriers et de membres désignés par le Ministère. En fait, les représentants des intéressés n'ont pas pu être élus dans plusieurs des industries mentionnées par la loi de 1909 et ils ont été désignés par le Ministre, ceux des ouvriers étant choisis en partie parmi les organisateurs des ligues contre le sweating system. Sur la proposition de ces conseils et après enquête, le Board of Trade fixe un salaire minimum au temps ; il peut aussi en fixer un aux pièces et, s'il n'en fixe pas, chaque patron peut en établir un, sauf à justifier que ce tarif permet de gagner le salaire minimum fixé par heure de travail. Ce n'est que vers 191[illegible] que les tarifs prévus par la loi de 1909 ont pu être mis en vigueur, et leur application n'a pas pu être généralisée, notam-

ment dans la dentelle, où le travail est distribué par des intermédiaires que l'on reconnaît impossible de supprimer. La loi ne paraît pas avoir rencontré une opposition systématique des patrons, dont une partie déploraient la situation fâcheuse de leurs employés ; elle a été suivie de trop près par la guerre qui a bouleversé toute la vie économique pour qu'on puisse savoir comment elle réagira sur l'emploi du personnel qui, jusque-là, gagnait tant bien que mal sa vie dans ces industries.

En France, la loi du 10 juillet 1915 a organisé l'établissement d'un minimum de salaire pour les ouvrières employées à domicile dans les industries du vêtement. Le tarif des diverses tâches devra être fixé de manière à procurer, pour le même travail, un salaire égal à celui des ouvrières d'habileté moyenne travaillant à l'heure dans les ateliers de la région. Il sera déterminé par les Conseils du travail ou, à leur défaut, par des Comités de salaires. D'après l'exposé des motifs, le nombre des ouvrières travaillant pour ces industries était, en 1906, de 1.230.000, dont 380.000 seulement dans des ateliers. Si la loi est appliquée, il est probable que ce dernier nombre croîtra notablement et que, par contre, beaucoup des femmes employées plus ou moins régulièrement chez elles par ces industries cesseront entièrement de l'être.

On donne parfois le nom de *sweating par rendement* au travail organisé de manière à accroître notablement la production de chaque ouvrier, d'ailleurs payé, pour sa journée, à un taux satisfaisant. C'est de cette conception que s'inspirait le rapport sur le marchandage cité plus haut. L'idée qu'on puisse nuire à la classe ouvrière, en augmentant le rendement du travail, est un préjugé sur lequel nous nous sommes assez étendu pour n'avoir pas à y insister de nouveau. On ne saurait voir là aucun abus. Ce n'est que vis-à-vis des enfants ou des adolescents qu'on peut craindre, en pratique, des exigences propres à arrêter leur croissance.

Les seuls cas où le sweating justifie l'intervention de l'Etat, sous une forme autre que l'assistance, sont donc ceux où il s'agit de protéger des mineurs et ceux où l'exploitation des étrangers ignorant la langue du pays ou des faibles d'esprit revêtirait un caractère dolosif. Seulement, le dol ne se présume pas, et il serait très dangereux de le présumer, car la prohibition générale du travail trop peu payé, qui serait la conséquence de cette présomption, nuirait à la société tout entière, en même temps qu'à ceux que l'on prétendrait protéger. Sans doute, son *but*, faire disparaître des contrats entachés de lésion, serait très

légitime ; mais son *effet* le plus fréquent serait d'encourager la paresse, en dispensant de tout effort les malheureux qui ne peuvent pas gagner le salaire normal, tout en étant capables d'un certain travail, ou de rendre impossible le travail à domicile.

Il importe d'ailleurs de bien définir la *lésion* qui permet à une partie de se faire relever de ses engagements. C'est une idée sur laquelle nous aurons à revenir, à propos de la vente, du prêt usuraire, etc. Un prix qui répond aux conditions de l'offre et de la demande, loyalement pratiquées, ne lèse ni le vendeur, ni l'acheteur, puisqu'il n'y a pas d'autre mesure de la valeur d'un produit ou d'un service que son prix courant. Du fait que le salaire payé ne permet pas à l'ouvrier d'entretenir convenablement sa famille, on ne peut conclure que son patron le lèse, s'il paie le prix qui résulte de la situation du marché, de la quantité de bras disponibles et des conditions générales d'exercice de son industrie. Quand un ouvrier a jugé bon d'accepter un salaire inférieur au prix courant, pour avoir la certitude d'être embauché immédiatement et gardé en cas de chômage, cela ne prouve pas qu'il soit lésé, s'il a traité à bon escient.

Dans un projet de loi sur le contrat de travail, la Société d'Etudes législatives avait introduit un article ainsi conçu : « Doit être considérée comme illicite toute clause du contrat de travail par laquelle l'une des parties a abusé du besoin, de la légèreté ou de l'inexpérience de l'autre pour lui imposer des conditions en désaccord choquant avec les conditions habituelles de la profession et de la région. » Le Gouvernement, dans un projet inspiré de ce texte, y a ajouté les mots : « ou avec la valeur ou l'importance des services engagés ». Une telle addition est inutile, à moins qu'elle ne tende à donner au juge le droit d'apprécier si les *conditions habituelles*, le prix courant répondent bien à l'importance des services. Comme une pareille appréciation ne peut reposer sur aucune base, la disposition ouvre la porte à l'arbitraire le plus complet.

La puissance publique ne doit pas sanctionner les actes frauduleux ; mais elle ne peut pas se faire juge du bien fondé des cours pratiqués de bonne foi. Pour revenir aux cas de sweating constatés à Londres, si un patron profite de l'ignorance de la langue du pays, chez un bon ouvrier, pour lui payer son travail à un prix ne répondant nullement au taux général des salaires, il y a là un abus à réprimer ; mais, s'il lui fait subir une petite réduction, en raison de la gène résultant de la difficulté de lui

donner ses instructions, ou s'il lui paie un prix infime pour un travail dans lequel cet étranger est absolument inhabile, on ne peut pas mettre en doute la validité du contrat sans condamner l'étranger au chômage. Les syndicats, toujours désireux de raréfier la main-d'œuvre, peuvent préconiser cette solution ; la loi ne saurait l'imposer sans iniquité.

C. — Le salaire légal et le salaire normal dans les travaux de l'Etat. — Si l'Etat n'a pas à intervenir dans le prix auquel les particuliers payent le travail qu'ils emploient, la situation est toute différente quand c'est lui-même qui utilise le concours des ouvriers. Sans doute, il a le droit strict de se procurer ce concours au plus bas prix possible ; mais, comme tout patron, il a aussi le devoir moral de se préoccuper de la situation de ceux qu'il emploie, de leur venir en aide en cas de difficultés exceptionnelles, de ne pas abuser des périodes de chômage pour réduire outre mesure les salaires. En dehors des mesures générales d'assistance, le lien particulier qui existe entre l'employeur et l'employé crée, pour celui-ci, des titres spéciaux à l'aide de l'Etat, au service de qui il s'est engagé.

Cependant, ces considérations ne doivent pas aller jusqu'à faire fixer les salaires habituellement payés, dans les travaux de l'Etat, à un taux sensiblement différent de celui qu'alloue normalement l'industrie privée, pour un travail analogue. L'Etat *n'a pas le droit* d'accroître les prélèvements opérés sur les contribuables, dont beaucoup sont dans des situations difficiles, pour octroyer à un petit nombre d'ouvriers des situations privilégiées. Quand il l'essaie, il ne réussit généralement qu'à troubler la répartition naturelle des travailleurs entre les diverses professions. On en a vu un exemple frappant, quand la ville de Paris, en 1892, a fixé à 5 francs le salaire minimum des hommes qu'elle emploie. Les auxiliaires recrutés pour balayer la voie publique recevaient environ 3 fr. 50 auparavant, et cet emploi servait de refuge à beaucoup de gens impropres à un travail plus difficile ; les ouvriers des métiers qualifiés ne le recherchaient qu'en cas de chômage, et le quittaient dès qu'ils trouvaient moyen de reprendre leur occupation antérieure. Depuis que le salaire est devenu voisin de celui de beaucoup de travaux qualifiés, avec la stabilité de l'emploi en plus, on voit des ouvriers valides et habiles quitter volontairement leur métier pour devenir et rester balayeurs, consacrant leur temps à un emploi dans lequel leur force et leur talent sont fort mal

utilisés et dont ils privent des malheureux incapables de gagner leur vie autrement : on fait aisément un balayeur d'un menuisier, mais non un menuisier d'un balayeur. Toutes les fois que les administrations publiques paient ainsi un travail manuel ou intellectuel beaucoup plus cher qu'il ne vaut, elles amènent un relèvement inutile, mais inévitable, dans le niveau du recrutement ; au lieu d'améliorer la situation du personnel médiocre et misérable auquel les emplois inférieurs reviendraient naturellement, elles l'en dépossèdent.

Quand l'Etat passe un marché avec un entrepreneur, ce n'est plus lui qui débat directement les salaires ; il peut cependant intervenir dans leur fixation, sans faire acte d'autorité, en introduisant dans le contrat certaines clauses à cet effet.

Les syndicats ouvriers prétendent qu'il doit le faire, parce qu'autrement le système des *adjudications au rabais* pousserait à l'avilissement des salaires. L'influence déprimante de l'adjudication sur les salaires est même l'une de ces affirmations courantes, souvent acceptées comme des vérités acquises, quoiqu'elles soient aussi inintelligibles, théoriquement, que démenties par les faits, pratiquement. L'adjudication n'est qu'un moyen (et pas toujours le plus efficace) de dégager la plus avantageuse parmi les offres faites pour répondre à une même demande. Chaque soumissionnaire établit ses propositions d'après les cours qu'il croit probables, pour les fournitures et pour la main-d'œuvre dont il aura besoin ; le taux de son rabais dépend de son appréciation de l'état du marché, mais ne modifie pas cet état. Son rabais fût-il nul, on peut être assuré qu'il ferait encore tous ses efforts pour payer les salaires les plus bas qu'il soit possible et, si fort que soit ce rabais, il faudra bien, pour trouver des ouvriers, qu'il paie leur travail au prix courant. Jamais, en fait, on n'a observé que les entrepreneurs paient les maçons ou les terrassiers employés dans les travaux publics, adjugés au rabais, moins cher que ne sont payés, à la même date et dans la même localité, les ouvriers de même profession employés par les entreprises privées.

Ce qui a pu fortifier le préjugé contraire, c'est que les devis prévoient souvent des prix de journée supérieurs à ceux qui sont payés en fait. Pour établir une mise à prix, il faut bien que les ingénieurs ou les architectes de l'Etat prennent comme base certains prix unitaires, et ces prix, destinés à servir de point de départ à une adjudication *au rabais*, sont généralement supérieurs

aux prix courants ; mais, supérieurs ou inférieurs, ils ne constituent qu'une indication du mode de calcul employé pour préparer le marché et, une fois le contrat passé, c'est à l'entrepreneur qu'incombe l'aléa de la hausse ou de la baisse, qu'il ne dépend pas plus de lui que de l'administration de créer ou d'empêcher.

On a cependant voulu, parfois, donner à ces prix un caractère obligatoire. A Paris, notamment, pour éviter que l'auteur de chaque projet ait à recommencer l'étude des prix à prévoir, l'administration municipale avait fait dresser un tableau contenant la liste de ceux qui devaient servir à l'établissement des devis. Ce tableau, revisé périodiquement, étant invoqué fréquemment dans les litiges entre patrons et ouvriers de l'industrie du bâtiment, à titre de renseignement, les ouvriers considèrent la majoration des chiffres inscrits dans la *série de prix de la Ville* comme un moyen de pousser à la hausse des salaires effectifs. En 1882, ils obtinrent l'établissement d'une série comportant des prix sensiblement supérieurs aux prix courants de cette époque, et l'écart s'accentua pendant la baisse amenée par la crise prolongée qui sévit au cours des années suivantes. Malgré l'exagération bien connue des prix de la série de la Ville, le Conseil municipal tenta, à diverses reprises, d'astreindre les entrepreneurs de ses travaux à payer les salaires qui y étaient inscrits. Le Gouvernement s'y opposa, à cette époque, car l'administration eût créé un privilège nullement motivé, en faveur des ouvriers employés aux travaux publics, en leur faisant allouer des salaires fixés par elle et incontestablement supérieurs aux prix en usage.

Mais, si l'administration ne doit pas *fixer* les prix, ne peut-elle pas, au moins, obliger ses entrepreneurs à payer à tous les ouvriers le *salaire normal* dans le pays, de manière à avoir la certitude qu'ils ne chercheront pas à réduire la rémunération des ouvriers. Depuis longtemps, en Angleterre, en Belgique, des clauses de ce genre sont appliquées dans les contrats passés par les services de l'Etat et par la plupart des administrations locales. Par une résolution du 13 février 1891, la Chambre des Communes a invité le Gouvernement « dans tous les contrats qu'il passe, à faire tous ses efforts pour assurer le payement de salaires égaux à ceux qui sont généralement acceptés comme courants, dans chaque métier, par les ouvriers compétents ». Ainsi formulée, la clause ne saurait amener un renchérissement sensible des travaux, puisqu'elle revient à dire que l'entrepreneur devra payer le prix nécessaire pour trouver de bons

ouvriers, ce qui est un truisme. Les rapports auxquels a donné lieu son application montrent qu'elle n'a pas, en effet, relevé les prix d'une manière appréciable ; par contre, elle a amené un résultat facile à prévoir, celui « de diminuer les chances d'emploi des anciens soldats et des marins qui, pour un temps plus ou moins long, ne peuvent plus être considérés comme des ouvriers compétents dans leur métier et ne peuvent pas, par conséquent, être payés au taux courant » (Rapport de la commission d'enquête parlementaire anglaise) ou encore « d'éloigner des chantiers les ouvriers peu capables ou inaptes à raison de l'âge ou des infirmités » (Note de l'Office du travail belge).

En France, des décrets du 10 août 1899 ont rendu obligatoire pour les marchés de travaux publics ou de fournitures passés par l'État, et facultative pour les marchés des départements, des communes ou des établissements publics, l'insertion d'une clause portant engagement, par l'entrepreneur, de payer « un salaire normal égal pour chaque profession et, dans chaque profession, pour chaque catégorie d'ouvriers, au taux couramment appliqué dans la ville ou la région où le travail est exécuté ». Un premier projet s'en tenait là, laissant au juge des litiges éventuels le soin d'évaluer les salaires courants et aux entrepreneurs l'aléa des variations. Malheureusement, le texte définitif décide qu'il sera joint au cahier des charges de chaque entreprise un bordereau des salaires dressé par l'administration, en se référant aux accords entre les syndicats patronaux et ouvriers, s'il en existe, et sinon, au moyen de renseignements de toute nature. Les prix portés à ce bordereau ne peuvent naturellement s'adapter à la diversité des circonstances et ont un caractère fort arbitraire, quand il s'agit de travaux pour lesquels les prix pratiqués varient beaucoup avec l'habileté des ouvriers : dans les travaux publics, par exemple, il n'y a souvent aucune analogie entre les prix payés couramment dans les campagnes et ceux que les entrepreneurs sont obligés de payer pour attirer de bons terrassiers, d'où de nombreuses réclamations. Le bordereau peut être révisé « lorsque des variations dans le taux des salaires auront reçu une application générale dans l'industrie en cause », ce qui ne comporte pas de moins grandes difficultés d'appréciation. La révision peut entraîner celle des prix du marché passé avec l'entrepreneur, lorsque les écarts dépassent certaines limites, ce qui ouvre une source nouvelle de débats sur la question de savoir dans quelle mesure

les variations des salaires payés résultent de l'état du marché et doivent retomber sur l'une ou l'autre des parties : on a vu, quand une hausse légère s'imposait, des entrepreneurs pousser eux-mêmes leurs ouvriers à réclamer une augmentation plus forte, qui donnerait ouverture au relèvement des prix du marché.

Pour ne pas exclure les hommes âgés ou peu robustes, les décrets de 1899 invitent à prévoir l'emploi d'une certaine proportion d'ouvriers recevant un salaire réduit, à raison de leur infériorité notoire. Cette réserve, destinée à prévenir les inconvénients signalés en Belgique ou en Angleterre, n'empêche pas la fixation d'un minimum de salaire, applicable à la grande majorité des ouvriers, de restreindre l'emploi des travailleurs peu habiles. C'est ainsi que, sur un chantier de grands travaux, à la suite d'une grève au cours de laquelle l'administration était intervenue pour appuyer les demandes d'augmentation des ouvriers, l'entrepreneur a relevé le prix payé pour l'heure de travail, mais a licencié tous les terrassiers peu expérimentés embauchés parmi les travailleurs agricoles de la région, pour faire venir des terrassiers de profession.

Les décrets de 1899, se référant aux prix courants, n'ont rien de contraire aux lois économiques ; mais, en prétendant donner une sanction administrative aux prix que ces lois imposeraient tout naturellement, ils constituent une cause de renchérissement des travaux publics, par les complications et les difficultés qu'ils entraînent.

IV. Conclusions. — Nous avons dû nous étendre sur la difficulté de faire passer dans le droit positif la plupart des mesures préconisées de nos jours pour améliorer le sort des ouvriers, à cause du développement pris, depuis quelques années, par ce qu'on a appelé le *socialisme juridique*. Les partisans de cette doctrine prétendent substituer peu à peu leurs conceptions propres au libre accord des parties, en appliquant simplement les principes qui refusent la sanction de la loi civile aux conventions *contraires à l'ordre public ou à la morale* et qui les font même tomber parfois sous le coup de la loi pénale. Par l'extension démesurée donnée, dans tout ce qui touche au contrat de travail, à des règles applicables seulement dans des cas très exceptionnels en toute autre matière, ils tendent à remplacer en réalité le contrat par une réglementation étroite. Ils conservent souvent aux dispositions légales auxquelles ils interdisent ainsi de déroger une apparence de réciprocité ; mais ils dispensent

l'ouvrier de les observer, en supprimant à peu près toute *sanction* pécuniaire ou morale pour l'inexécution de ses engagements, qui ne peut même plus être mentionnée sur les certificats que le patron est tenu de délivrer.

Le défaut de sanction est encore bien plus marqué dans le *droit collectif*, que l'on prétend substituer au droit individuel. Certains partisans de ce droit nouveau voudraient favoriser le développement d'une *coutume ouvrière* que les tribunaux devraient faire respecter, bien que non écrite dans les lois. Cette coutume ne résulterait d'ailleurs pas des relations traditionnelles entre employeurs et employés, mais des règles que les employés voudraient imposer aux employeurs. La volonté des employés serait exprimée par les *syndicats*, sans d'ailleurs que personne ait le droit de contrôler leur composition, la régularité de leurs votes et l'emploi de leurs fonds : en même temps qu'on veut les rendre omnipotents, on entend bien supprimer toute garantie qui permettrait à la majorité pacifique et laborieuse de résister à la minorité violente.

Des partisans plus raisonnables du syndicalisme, sans jamais oser rompre avec les syndicats révolutionnaires, reconnaissent l'impossibilité de leur faire une place un peu large dans une société que leurs chefs veulent détruire. Ils prétendent d'abord les assagir, en y faisant entrer *obligatoirement* tous les travailleurs. L'action syndicale, disent-ils, profite à tous les travailleurs ; tous doivent donc lui prêter leur concours, comme tous les habitants de chaque commune supportent les impôts nécessaires pour assurer les services d'utilité commune et participent, par leur vote, au choix de ceux qui en règlent l'emploi. Mais il n'est nullement démontré que l'action collective soit nécessaire à la sauvegarde des intérêts professionnels, comme elle l'est évidemment à l'organisation de la police et à l'entretien des chemins. Et si l'initiative individuelle, le libre jeu des lois économiques suffisent à y pourvoir, tant bien que mal, il est fort douteux que la subordination des volontés particulières à une autorité élue constitue un progrès. L'expérience étendue que les peuples civilisés poursuivent, depuis longtemps, sur les effets du régime électoral pour la gestion des intérêts nationaux et municipaux, ne semble pas établir que les candidats les plus sages soient ceux qui finissent d'ordinaire par l'emporter. Il faut bien se résigner aux inconvénients de ce régime en politique, puisqu'il est la seule base rationnellement acceptable pour la constitution des pouvoirs publics, sans lesquels une société ne

saurait vivre ; ce n'est pas une raison pour fermer les yeux sur les maux résultant des brigues, des agitations et des vaines promesses qu'il suscite. Dans les syndicats, comme ailleurs, il est à craindre que les hommes sages et laborieux ne se dégoûtent de la lutte et ne cèdent souvent la place à ceux qui encouragent les utopies irréalisables. Schmoller prétend, il est vrai, que la tendance au monopole est inévitable, dès qu'un quart ou un tiers des ouvriers d'une profession sont syndiqués, et qu'il y a dès lors tout avantage à régulariser l'exercice de cette autorité nouvelle, en lui donnant une consécration légale. Mais la question est justement de savoir s'il vaut mieux sanctionner tous les abus signalés ci-dessus (p. 255 et suiv.), dans l'espoir de les atténuer, qu'aider les ouvriers indépendants à y résister.

Il faut reconnaître, d'ailleurs, que l'extension des syndicats fortement constitués est une condition à peu près nécessaire pour donner une sanction, vis-à-vis des individus, aux obligations qui se rattachent au droit collectif et qui résultent soit des *conventions collectives* de travail, soit de l'*arbitrage* dans les conflits collectifs. Mais on peut douter qu'il soit vraiment utile de transformer en obligations *légales* des engagements plutôt *moraux*, résultant d'une action commune dans laquelle la participation de tel ou tel individu est très souvent impossible à prouver, en sorte que la détermination de ceux qui sont vraiment liés est impossible et que toutes les prétendues sanctions de ces accords ou de ces arbitrages sont purement illusoires.

En dehors de l'action syndicale, toute tentative pour faire intervenir le législateur dans le contrat de travail, notamment par la fixation d'un minimum de salaire, multiplie et aggrave les difficultés que nous signalions déjà aux pages 144 à 150, à propos des règlements sur les conditions du travail : *inspections* multiples, obstacles mis au *travail à domicile*, renchérissement des produits mettant le pays dans un état d'infériorité pour la *concurrence internationale*. A ce dernier point de vue, il est bon d'insister sur les conditions très particulières dans lesquelles s'effectuent les essais, si vantés, poursuivis en Australie et en Nouvelle-Zélande pour établir, par l'action syndicale et administrative, un minimum de salaire combiné avec une journée de travail très courte.

Nous avons déjà dit que, dans ce *paradis des ouvriers*, 6 millions d'habitants occupent une surface égale aux trois quarts de l'Europe. Le renchérissement de la vie n'est donc pas à craindre dans un pays où l'immensité des terres disponibles

permet de produire toutes les denrées alimentaires à des prix extrêmement inférieurs à ceux de l'Europe. Les capitaux fournis par l'Angleterre, pour mettre en valeur ce territoire, peuvent être facilement rémunérés, grâce à la richesse des mines d'or, à la laine des moutons nourris par d'immenses pâturages, aux produits agricoles exportés par un pays si peu peuplé. Malgré l'éloignement de toute concurrence, l'industrie n'a pu s'y développer qu'à l'abri de droits de douane extrêmement élevés, et les ouvriers n'ont pu conserver les salaires majorés artificiellement qu'en arrêtant à peu près complètement toute immigration, dans un pays presque désert et où la natalité est faible. L'isolement de l'Australasie n'eût cependant pas suffi pour permettre à une poignée d'hommes de défendre, contre les habitants blancs ou jaunes des pays très peuplés, le monopole qu'ils prétendent se réserver sur tout un continent, si la puissance maritime de l'Angleterre ne protégeait leur indépendance. Et pourtant, dans ces conditions absolument irréalisables pour tous les pays de vieille civilisation, le triomphe des syndicats paraît avoir eu pour conséquence, au début, des crises de chômage particulièrement longues et fréquentes. La suppression des grèves, présentée comme l'avantage qui compensait toutes les atteintes à la liberté, n'a d'ailleurs été que de courte durée. Les interdictions édictées en Australie ne sont pas appliquées. En Nouvelle-Zélande, beaucoup de syndicats renoncent, dit-on, à se faire enregistrer, pour échapper à la législation qui, quand ils le sont, oblige leurs membres à respecter les contrats ou les sentences arbitrales liant leur union. Ainsi, on peut se demander dans quelle mesure la législation obtenue par les ouvriers, en Australasie, a accru les avantages dus à une situation exceptionnelle et pacifié les conflits du travail. Mais une chose est certaine, c'est que la situation qui a rendu cette législation possible ne se rencontre en aucun autre pays.

Nous ne prétendons pas, d'ailleurs, que l'action syndicale et l'intervention de l'État soient exclusivement malfaisantes. La première a certainement accru l'indépendance de l'ouvrier vis-à-vis du patron, lui a donné plus de facilité pour faire entendre ses désirs et ses réclamations. La *discipline* reste indispensable dans toute grande entreprise ; mais la manière de la maintenir n'est plus la même, et il faut que les chefs d'établissements s'y résignent. Ils ne peuvent plus prétendre imposer des règlements, prononcer arbitrairement des amendes ou des renvois, et être seuls juges des conséquences qui en résulteront pour la marche

de leurs affaires. Le dicton *charbonnier est maître chez lui*, appliqué aux rapports d'un patron avec ses ouvriers, a toujours représenté l'apparence des choses plutôt que la réalité, puisqu'il fallait bien, autrefois comme aujourd'hui, offrir des conditions qui attirassent, dans chaque usine, le nombre de bras dont elle avait besoin ; mais il n'est plus de mise, même en la forme, et c'est un progrès certain. L'intervention de l'Etat, de son côté, a certainement été utile pour généraliser l'application des mesures nécessaires dans l'intérêt de *l'hygiène et de la sécurité* du public et en particulier des travailleurs, pour *protéger les mineurs et les incapables*, pour réprimer *le dol ou la fraude*, pour empêcher que les *lacunes des contrats* servent à couvrir la mauvaise foi dans leur application. Mais, en dehors de ces cas et lorsqu'il s'agit des relations entre patrons et ouvriers majeurs et maîtres de leurs droits, le respect de la liberté individuelle est encore le régime le plus propre à sauvegarder les intérêts si divers des travailleurs, car seul il leur donne l'habitude et les moyens de défendre eux-mêmes ces intérêts et de tirer de leur travail le meilleur parti compatible avec la situation économique de chaque pays, à chaque époque. La puissance publique ne doit ni y porter atteinte elle-même, ni tolérer qu'aucune atteinte y soit portée par des individus ou des associations.

En cette matière, comme en toute autre, sa tâche essentielle est *d'assurer le respect des personnes et des propriétés*. Elle y manque absolument quand elle tolère, pendant les grèves, les *violences* contre les ouvriers désireux de continuer à travailler ou les actes de *sabotage* ; au cours de celles qui ont éclaté dans les chemins de fer, on a vu tenter des démolitions qui eussent pu amener des catastrophes. Même en dehors des grèves, les malfaçons systématiques, la destruction des outils ou des instruments de production sont préconisés aujourd'hui comme des moyens d'assurer le triomphe des revendications ouvrières, en obligeant les patrons à y céder. Il est déplorable que le projet de loi présenté en France par le Gouvernement, en 1910, pour réprimer les destructions volontaires, le sabotage et la propagande tendant à les provoquer n'ait pas abouti.

La restriction pure et simple de la production est peut-être plus dangereuse encore, parce qu'elle révolte moins les consciences droites et mal éclairées. Nous avons vu qu'elle se produit sous deux formes principales : limitation de la production de l'ouvrier moyen et, à plus forte raison, de l'ouvrier particulièrement habile et laborieux ; interdiction des salaires réduits

qui permettent seuls l'emploi de l'ouvrier médiocre ou fatigué. En diminuant l'efficacité du travail des uns, en mettant à la charge de l'assistance l'entretien complet des autres, l'action syndicale qui préconise ces mesures tend à entraver tout progrès social ; si elle se développait dans l'avenir comme elle l'a fait au cours des dernières années, elle amènerait un recul rapide de la civilisation et du bien-être général. Avec la diminution du nombre des bras, qui suivra la guerre actuelle, et en présence de l'étendue des désastres multipliés à plaisir par les Allemands, si chacun ne s'efforçait pas de prêter le concours le plus efficace à la réparation des maux causés par leur barbarie, ce recul serait considérable et prolongé.

Une idée essentielle domine toute la question des rapports entre employeurs et employés : pour que la part revenant aux ouvriers dans la production puisse s'accroître, la première condition, c'est que la masse à partager ne diminue pas. Le montant du salaire réel n'est point déterminé par les résultats d'une lutte entre les diverses classes de la société ; il est la conséquence de l'importance totale des produits obtenus par leur collaboration et de la productivité respective du travail et du capital, qui détermine les conditions de leur emploi. Si l'extension de l'influence exercée par les syndicats sur les ouvriers et des mesures législatives prises sous leur pression accentuait la diminution du rendement de la main-d'œuvre, déjà si inquiétante, et les entraves déjà apportées aux progrès techniques, qui seuls peuvent alléger l'effort humain sans diminuer le bien-être général, il n'est pas douteux que, pour les ouvriers eux-mêmes, le mal l'emporterait infiniment sur le bien dans les effets du mouvement social contemporain.

CHAPITRE IV

LES ASSURANCES SOCIALES

I. L'épargne et l'assurance dans la vie ouvrière. — L'ouvrier, ayant pour ressource essentielle le salaire gagné au jour le jour par son travail, est exposé à tomber dans la misère, dès qu'une circonstance quelconque le met dans l'impossibilité de travailler. Sans doute, il pourrait souvent se constituer quelques réserves par l'épargne, car une élévation exceptionnelle des salaires n'est nullement une condition nécessaire pour qu'il y ait, dans la vie de la plupart des travailleurs, des périodes pendant lesquelles ils peuvent mettre de côté une partie de leur gain. En effet, nous avons vu que, dans chaque pays et à chaque époque, les conditions habituelles d'existence de la population ouvrière se règlent d'après les ressources dont les travailleurs de chaque catégorie disposent habituellement, de sorte que ces ressources répondent aux besoins de la famille de composition moyenne. Or, les charges auxquelles chacun d'eux doit subvenir varient d'une époque à l'autre. Si l'ouvrier, même sobre et laborieux, a généralement grand'peine à suffire aux dépenses de son ménage, quand il a plusieurs enfants en bas-âge, il y a des périodes où, tout en gagnant un salaire égal, il n'a pas des obligations aussi lourdes, par exemple avant le mariage ou, s'il s'est marié de bonne heure, quand ses enfants commencent à gagner leur vie et que lui-même est encore dans la force de l'âge. C'est dans ces périodes qu'il peut épargner une partie de ses ressources, pour les moments difficiles et pour la vieillesse.

Mais l'épargne se constitue lentement et se dépense aisément : le malheur peut venir avant qu'elle ait atteint un chiffre élevé ; si l'impossibilité de travailler survient et se prolonge, elle finit par s'épuiser. De plus, la tentation de dépenser sans nécessité absolue une réserve toujours disponible est grande, pour ceux dont une vie très étroite est la condition normale. Les secours que l'on peut trouver auprès des parents, dans des familles où chacun a besoin de son propre salaire pour vivre, sont strictement limités. Dans ces conditions, l'*assurance* seule peut pro-

curer des ressources répondant réellement aux besoins, par deux raisons : ces ressources sont naturellement *proportionnelles au déficit* qu'elles doivent couvrir, puisque c'est ce déficit qui engendre la créance de l'assuré ; elles ne sont jamais *dissipées prématurément*, puisque cette créance devient exigible au moment même où se produit l'événement qui les rend nécessaires.

L'assurance n'est pas un besoin spécial aux classes ouvrières ; c'est même dans le commerce, dans la bourgeoisie, parmi ceux qui ont assez de culture pour en saisir les avantages et assez de ressources pour supporter aisément le paiement des primes, qu'elle est née et qu'elle s'est développée jusqu'à ces dernières années. Seulement, tandis que, dans les classes aisées, elle n'est qu'une mesure de prudence, offrant surtout un intérêt individuel et facile à réaliser pour tous ceux qui ont la sagesse de l'apprécier, dans les classes ouvrières, elle est beaucoup plus difficile, en même temps que beaucoup plus nécessaire, et son développement prend le caractère d'un intérêt social de premier ordre. C'est pour cela que son étude se rattache naturellement à celle des questions ouvrières et que nous la traiterons dans le présent Livre.

Nous ne nous bornerons pas, d'ailleurs, à y examiner le régime des *assurances sociales*, c'est-à-dire de celles qui ont pour objet d'éviter que les nombreux membres de la société vivant uniquement de leur travail soient exposés fréquemment à tomber dans un dénûment absolu. L'expérience montre que c'est l'oubli des conditions essentielles de toute assurance qui engendre la plupart des illusions et des erreurs dans lesquelles tombent trop souvent les apôtres des assurances ouvrières. Nous commencerons donc par une étude des assurances en général, de leurs effets, des conditions nécessaires pour que les ressources affectées à celles qui dépendent de la durée de la vie humaine répondent bien aux engagements auxquels elles doivent faire face, et nous passerons en revue les différentes institutions au moyen desquelles elles peuvent être organisées. Nous verrons ensuite quels sont les caractères spéciaux des assurances ouvrières, les besoins particuliers auxquels elles répondent et les moyens d'y pourvoir, en prenant principalement comme exemples les applications que chacun d'eux a reçues en France, l'effort considérable fait en Allemagne, dans les trente années qui ont précédé la guerre, pour arriver à généraliser les assurances sociales, et les mesures récemment votées en Angleterre. Nous verrons enfin quelles conclusions se dégagent des faits

ainsi passés en revue, notamment au point de vue de l'intervention de l'Etat, soit par des subventions, soit par des prescriptions rendant certaines assurances obligatoires.

II. Théorie générale des assurances. — A. — OBJET DE L'ASSURANCE ; LE HASARD ET LA LOI DES GRANDS NOMBRES ; LES PRIMES ET LES MAUVAIS RISQUES. — *L'assurance est une opération par laquelle un certain nombre de personnes, exposées à subir des pertes résultant d'événements fortuits de même nature, font un prélèvement déterminé sur leurs ressources, en vue de constituer un fonds commun, au moyen duquel celles d'entre elles qui subiront ces pertes seront indemnisées.*

Chacune remplace ainsi par un sacrifice certain, mais relativement minime, une perte éventuelle, à laquelle elle échapperait probablement, mais qui, dans le cas contraire, aurait pour elle de graves conséquences. Nous verrons comment les combinaisons sur lesquelles repose l'assurance proprement dite ont été étendues de manière à servir, non seulement à couvrir des pertes, mais encore à constituer des capitaux importants.

L'assurance est une application directe de l'idée de solidarité ; mais elle diffère totalement des œuvres tendant à alléger les souffrances résultant de certains malheurs et fondées sur le sentiment de la charité ou de la fraternité, en ce qu'elle est constitutive d'un *droit*. De tout temps, il a existé de nombreuses associations dans lesquelles les hommes se sont groupés, pour que ceux d'entre eux qui seraient atteints par le malheur trouvent auprès des autres aide et protection : si le secours espéré est subordonné à la bonne volonté des associés, à l'appréciation qu'ils feront des besoins de celui d'entre eux qui sera frappé, à l'importance des ressources de l'association, on reste dans le domaine de l'assistance mutuelle ; pour qu'il y ait assurance, il faut que chacun, par le paiement des cotisations appelées *primes*, acquière un droit positif à une allocation déterminée, lorsque certaines circonstances se produiront.

Il suit de là que l'assurance ne peut s'appliquer qu'aux conséquences funestes de *faits nettement définis*. Pour que la créance conditionnelle qu'elle engendre constitue un lien juridique, il faut que les conditions auxquelles elle est subordonnée soient susceptibles d'être spécifiées avec précision par des textes législatifs ou contractuels. On désigne par le nom générique de *sinistre* l'événement qui ouvrira le droit à indemnité.

On ne peut donc pas s'assurer contre le malheur en général,

et tant de causes sont susceptibles de l'engendrer que, même si l'assurance s'appliquait à toutes celles qui peuvent être prévues et clairement définies, il resterait encore un vaste domaine pour l'assistance. Cependant, plus on étend le champ de l'assurance, plus on restreint les cas où l'existence de certaines familles dépendra de la bonne volonté, toujours douteuse, des autres. Mais nous verrons que la difficulté de donner une définition précise de certains faits calamiteux, d'en assurer la constatation sans laisser place à l'arbitraire, est une de celles qui opposent le plus d'obstacles à l'extension des assurances sociales.

L'assurance ainsi définie peut s'appliquer aux pertes qui frappent l'homme soit dans ses biens, soit dans les produits qu'il tire de son travail. C'est dans le commerce le plus aléatoire qu'elle a d'abord été pratiquée et, dès le XIII[e] siècle, on trouve des exemples caractérisés des *assurances maritimes*, sur lesquelles nous reviendrons dans le Livre VI, consacré aux transports. Au XVII[e] siècle, l'assurance contre l'*incendie* apparaît en Angleterre et en Allemagne ; elle est celle dont l'usage est devenu le plus général. De nos jours, l'application de l'assurance s'est étendue à des *accidents* de nature très diverse, notamment à ceux qui résultent du travail ou qui peuvent se produire au cours des transports de toute espèce, et aux fléaux qui menacent l'agriculture, *grêle*, *mortalité des bestiaux*. On l'applique même au *bris des glaces*, au *vol* d'objets mobiliers, etc.

L'assurance portant sur les charges résultant de la *durée plus ou moins longue de la vie humaine* a pris naissance au XVII[e] siècle, sous la forme d'emprunts d'Etats en *rentes viagères* et de *tontines*, dans lesquelles les derniers survivants bénéficiaient intégralement des intérêts d'un fonds commun. Il y a bien là une assurance, puisque ces contrats ont pour objet de procurer, moyennant un sacrifice convenu, des revenus d'une durée variable, fixes ou croissants, aux personnes qui n'ont pas un revenu suffisant pour vivre dans les conditions répondant à leurs habitudes, quand elles ne peuvent plus travailler ; une *longévité* exceptionnelle les exposerait à survivre à l'épuisement d'une épargne limitée et elles cherchent, par ces contrats, à s'assurer des ressources durant autant qu'elles. On n'applique pas, en général, le nom de sinistre à cette survie prolongée, que la plupart des hommes considèrent comme un bonheur ; elle n'en rentre pas moins dans la définition donnée plus haut, puisqu'elle est la cause du besoin auquel il s'agit de subvenir. C'est au contraire le *décès prématuré* qui est une cause de be-

soins pécuniaires, quand il atteint le soutien d'une famille ; l'assurance appliquée à ce cas, au profit des survivants, est apparue au XVIII[e] siècle. De nos jours, les combinaisons auxquelles donnent lieu les opérations analogues se sont multipliées : rentes portant sur plusieurs têtes ; rentes dont l'entrée en jouissance est *différée* ; assurance *mixte*, donnant droit à un capital soit à un certain âge, soit en cas de décès avant cet âge ; constitution de *dot* au profit d'enfants, par des versements donnant droit à une certaine somme s'ils atteignent un âge convenu, etc.

Il est impossible de chiffrer exactement les opérations d'assurances faites dans notre pays chaque année, à cause des doubles emplois et des lacunes résultant des assurances faites en France par des sociétés étrangères ou à l'étranger par des sociétés françaises, des réassurances, etc. Il paraît cependant certain que le total des primes et cotisations payées par le public, en 1913, a dépassé sensiblement un milliard. Dans ce chiffre, les assurances sur la vie ou opérations similaires entraient pour plus de moitié, les accidents pour près d'un quart et l'incendie pour près d'un cinquième ; les assurances rendues plus ou moins directement obligatoires, depuis quelques années, pour les accidents du travail et pour les retraites des travailleurs, n'en fournissaient pas un cinquième. Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que l'assurance est beaucoup plus répandue en Allemagne et surtout en Angleterre et aux États-Unis qu'en France.

L'assurance suppose essentiellement que c'est le *hasard* qui déterminera les victimes des sinistres, puisque, si on pouvait les connaître à l'avance, l'opération constituerait un simple *don*, à elles fait par les autres assurés.

La possibilité d'évaluer les primes nécessaires pour que chaque sinistré puisse obtenir une allocation déterminée, dans des cas fortuits spécifiés, repose sur ce fait que la proportion des cas dans lesquels un sinistre se produira, par rapport à ceux dans lesquels il ne se produira pas, peut être prévue, ou autrement dit, que *le hasard a ses lois*.

Les événements que nous attribuons au hasard ne sont pas des *effets sans cause*. Ce sont *les résultats d'un ensemble de causes trop minimes ou trop complexes pour que nous puissions les constater, les mesurer et prévoir leurs effets*. Si les causes de cet ordre qui peuvent amener un même phénomène sont *nombreuses* et *indépendantes les unes des autres*, les *variations* qui modifient

leur action, d'un cas à un autre, agissent tantôt dans un sens, tantôt dans un sens différent. Si on envisage un nombre suffisant de cas, il se produit une sorte de *compensation* dans ces variations, d'où résulte une certaine *permanence* dans le rapport entre le nombre des cas où le phénomène en question se produit et le nombre de ceux où il ne se produit pas, tant qu'une cause particulièrement importante, susceptible d'exercer sur ce rapport une influence notable dans un sens déterminé, ne vient pas le modifier. Quand on tire une boule sans choisir, dans un sac qui en contient beaucoup, les influences qui amènent l'une ou l'autre d'entre elles sous les doigts du tireur sont impossibles à préciser ; mais l'expérience montre que, si on remet chaque fois un tiers de boules noires et deux tiers de boules rouges dans le sac et si on les mélange bien, la proportion des boules noires sorties, pour un grand nombre de tirages, sera sensiblement égale au tiers de ce nombre, et qu'elle ne changera que si la proportion des boules noires dans le sac est modifiée. De même, la statistique nous enseigne que la proportion des incendies dans un même groupe d'édifices, des naufrages pour un même nombre de navires faisant les mêmes traversées, des décès dans une même population sera sensiblement constante, tant qu'il n'interviendra pas une cause assez prédominante pour la modifier, telle qu'un changement dans la construction des édifices ou des navires, une épidémie ou une amélioration de l'hygiène dans le pays, etc.

On appelle probabilité des phénomènes d'une catégorie déterminée le rapport entre le nombre des cas où ils se produisent et le nombre total des cas où ils pourraient se produire.

Quand la mortalité, dans un pays, est de 2 décès pour 100 habitants et par an, la probabilité du décès d'un habitant pris au hasard est de un cinquantième. Si on répartit la population en groupes de 100 personnes, par ordre alphabétique par exemple, de façon que les mêmes causes d'accident ou de maladie n'atteignent pas tout le groupe à la fois, on aura certainement beaucoup de groupes où il ne se produira pas un seul décès et il y en aura d'autres où on en constatera 3 ou 4 et même 10 ou 20, sans cause commune apparente. Dans des groupes de 10.000 personnes, le nombre moyen de morts sera de 200 ; l'absence de tout décès ou la mort de 1.000 d'entre elles seront extrêmement rares. Dans des groupes d'un million de personnes, où le nombre probable des décès est de 20.000, un écart de 500 en plus ou en moins sera fréquent, mais un écart de 2.000,

c'est-à-dire de 10 p. cent, deviendra déjà très rare. Cette tendance à une fixité croissante de la proportion des sinistres répond à une loi que l'on appelle *la loi des grands nombres* et que l'on peut formuler ainsi qu'il suit, en ne recherchant pas la précision qui exigerait l'emploi du langage mathématique :

Le rapport entre le nombre des cas dans lesquels un événement d'une certaine nature se produit et celui des cas dans lesquels un événement semblable pourrait se produire est d'autant plus constant que le nombre total des cas envisagés est plus grand.

Le calcul, comme l'expérience, démontre que l'écart entre le nombre réel des sinistres et leur nombre probable tend à croître, *en grandeur absolue*, avec le nombre des cas considérés ; mais le *rapport* de cet écart au nombre probable tend à diminuer ; or, c'est ce rapport seul qui importe à l'exactitude des combinaisons financières sur lesquelles repose l'assurance. Un écart de 500 par rapport au nombre des décès probables se produit bien plus facilement sur un million de personnes que sur 10.000, mais il est négligeable ; un écart de 5 000 décès, qui aurait la même importance relative qu'un écart de 50 décès sur 10.000 individus, est beaucoup moins probable que ce dernier. La probabilité d'un écart *relatif* sensible devient vite très faible, quand on envisage des cas de plus en plus nombreux, et la probabilité d'un écart relatif important tombe à un chiffre si bas qu'elle équivaut pratiquement à une impossibilité absolue : quand on sait qu'il faudrait renouveler constamment les observations pendant des milliers de siècles, pour qu'un écart d'un pour mille eût quelque chance de se produire à un moment unique, on peut faire abstraction, en pratique, de sa possibilité.

Il est absolument inutile de connaître l'ensemble des causes qui influent sur un phénomène pour en apprécier la probabilité, quand on peut constater expérimentalement la proportion des cas dans lesquels il se produit La *statistique* nous donne cette proportion, pour tous les phénomènes généraux faciles à observer, et l'expérience nous permet de constater sa fixité, qui n'est troublée dans une mesure appréciable que par des causes perturbatrices assez graves pour tomber presque toujours sous notre observation directe.

On appelle *calcul des probabilités* une branche des mathématiques dont l'objet est l'étude de la probabilité des cas complexes, déduite de données simples. Tantôt ces données sont relevées directement : c'est ainsi qu'on calcule la probabilité d'un coup, en partant de la composition d'un jeu de cartes.

Tantôt elles résultent elles-mêmes de statistiques : c'est ainsi que, connaissant la mortalité moyenne dans une population aux divers âges, on peut calculer la probabilité que telle personne survive à telle autre de tant d'années.

Quand on opère sur des nombres suffisants, la chance d'un écart relatif appréciable, entre les faits et les probabilités, devient absolument négligeable. On admet aujourd'hui que certaines lois physiques, établies par des expériences donnant des résultats constants et d'où découlent une foule de phénomènes naturels, sont simplement des lois statistiques : c'est ainsi que la pression exercée par les gaz sur les parois des récipients qui les contiennent résulterait des chocs de milliards de molécules, soumises à des mouvements irréguliers, mais trop nombreuses pour que le rapport entre le nombre probable de ces chocs et leur nombre réel s'écarte jamais sensiblement de l'unité.

Pour qu'un contrat aléatoire soit équitable, il faut que, en renouvelant indéfiniment son application, *chaque partie reçoive l'équivalent de ce qu'elle donne*. A la roulette, le jeu est équitable si la mise et le gain sont égaux, quand on joue à rouge ou noir et qu'il y a autant de cases rouges que de noires ; il faut que le gain éventuel soit égal à 36 fois la mise, si l'on met sur un seul numéro quand il y en a 36. Autrement dit, il faut que le rapport entre l'enjeu de chaque joueur et son bénéfice en cas de gain soit *inverse* de la probabilité du gain pour lui, à chaque coup, de telle sorte que ses gains et ses pertes se compensent à la longue.

En ajoutant aux 36 numéros une 37e case, le zéro, qui accroît dans la proportion de une chance sur 37 la probabilité de son gain, le tenancier de la roulette acquiert la certitude d'empocher, à peu de chose près, un trente-septième de l'argent qui passe sur la table, pourvu que le jeu dure assez longtemps. Il ne *joue* plus, car son bénéfice est assuré. La banque peut bien sauter une fois par hasard, c'est-à-dire que la mise de fonds préparée pour une seule séance, à une table, peut être perdue par une suite de tirages très improbable ; les dividendes distribués chaque année par la société de Monte-Carlo montrent que le résultat final de l'ensemble des séances n'est jamais changé. Le gain résultant de la chance supplémentaire réservée à l'entreprise, après avoir couvert tous les frais de la maison de jeu et même de la principauté de Monaco, laisse encore des bénéfices absolument réguliers.

Tandis que le jeu a pour but de créer les risques qui passion-ıent le joueur, l'assurance a pour but d'éliminer ceux qui désor-ganiseraient la vie de l'homme prévoyant ; mais leur fonction-ıement mathématique est le même. Avec un nombre d'assurés uffisant, si *le rapport des primes à l'indemnité promise en cas de inistre était exactement l'inverse de la probabilité de chaque sinis-re*, le total des sommes versées par ces assurés ne s'écarterait ue dans une proportion très faible du total de celles qu'encais-eraient les sinistrés ; cependant, il y aurait tantôt un léger excé-lent, tantôt un léger déficit. On appelle *prime pure* celle qui onduirait à ce résultat.

On ne peut pas s'en contenter, en pratique, car il faut cou-rir les frais de l'administration de l'assurance, de l'encaisse-nent des primes, du règlement des indemnités, et réserver ussi une marge suffisante pour que le moindre excédent du ıombre réel des sinistres sur leur nombre probable ne rende as l'affaire insolvable. C'est pour y pourvoir que l'on ajoute à a prime pure ce qu'on appelle le *chargement*. Ce supplément loit être d'autant plus fort que les frais sont plus élevés. Or, ils ont relativement plus importants pour les petites assurances, lont chacune impose presqu'autant de travail et d'écritures u'une grosse. En outre, si l'entreprise d'assurance a peu de lients, la prudence oblige à grossir le chargement, puisque 'importance relative de l'écart possible, entre le nombre pro-able des sinistres et leur nombre réel, est d'autant plus grande ue le nombre des assurés est plus faible.

Il est d'ailleurs impossible de constituer le portefeuille d'une ntreprise d'assurances uniquement avec des risques répondant ous à la même probabilité. Une maison en bois, couverte en haume, a plus de chances de brûler qu'un édifice en pierre, ouvert en tuiles ; un vieux navire résiste plus difficilement u'un neuf aux tempêtes ; moins la constitution d'un homme est onne, plus il a de chances de succomber à une maladie. C'est e qui distingue les *bons* et les *mauvais risques*. Entre les cas xtrêmes, il y a une chaîne continue de cas intermédiaires. La tatistique les confond tous. Une assurance qui percevrait des rimes calculées sur la moyenne, en éliminant tous les mauvais isques, réaliserait des excédents de recettes considérables ; celle ui accepterait une proportion excessive de mauvais risques leviendrait vite insolvable. On peut donc assurer les premiers vec des primes réduites, tandis qu'il faudrait demander aux

derniers des primes majorées, pour couvrir les charges qu'ils imposent. L'application d'un même tarif à tous constituerait un *don* véritable, fait par certains assurés aux autres.

Mais il faut reconnaître que la détermination exacte de la prime répondant à la qualité de chaque risque est très difficile. Quand il s'agit de tenir compte de situations individuelles, on tombe dans des appréciations plus ou moins arbitraires. En pratique, les primes perçues varient en tenant compte d'une certaine répartition des risques en grandes catégories, établie d'après la nature des constructions, l'état des navires, l'âge des personnes, etc. Des suppléments sont exigés, dans l'assurance contre l'incendie ou le naufrage, pour les édifices ou les navires affectés à des emplois particulièrement dangereux, dans l'assurance en cas de décès, pour les individus exerçant une profession périlleuse. Les primes répondent réellement à la probabilité des sinistres, quand leur calcul tient compte, aussi largement que possible, des circonstances propres à chaque risque.

B. — Conditions pour que l'assurance soit possible et efficace ; la faute et le risque ; pertes qu'entraîne toute assurance. — Les considérations qui précèdent font déjà apparaître une limitation du champ d'application de l'assurance : elle cesse d'être possible, quand la probabilité du sinistre devient telle que la prime devrait être presque égale au montant du risque. On n'assure pas un poitrinaire pour le cas de décès prématuré.

En second lieu, il faut que le fait qui donne lieu à indemnité soit d'une constatation certaine et ne prête pas à la simulation ou à des appréciations trop arbitraires : on s'assure pour le cas de décès ou d'incendie ; il est au contraire impossible de s'assurer contre les pertes résultant des changements de goûts ou de dispositions personnelles qui rendent parfois inutiles des dépenses considérables, faites pour un bien ayant surtout une valeur de convenance.

En dehors de ces cas exclus, pour que la loi des grands nombres permette de compter sur une certaine régularité dans la proportion des sinistres, il ne suffit pas que le nombre des assurés soit assez élevé, il faut aussi que les chances soient *indépendantes* les unes des autres. Si une partie notable des maisons assurées contre l'incendie sont assez rapprochées pour que le feu se communique des unes aux autres, si la plupart des moissons assurées contre la grêle sont contiguës, de sorte qu'un même orage doive les atteindre, il y a de grandes chances pour

qu'elles soient frappées simultanément ou que toutes soient épargnées ; par suite, selon que le groupe solidaire ainsi formé, dans l'ensemble des risques assurés, serait touché ou ne le serait pas, la proportion des indemnités à payer serait supérieure ou inférieure aux prévisions normales. La *division des risques* est la condition essentielle pour que la loi des grands nombres s'applique, parce qu'elle est la condition nécessaire pour qu'il y ait un grand nombre de chances effectivement *distinctes*.

Pratiquement, les unités assurées ne sont pas toutes de même valeur, et la cotisation payée pour chacune d'elles est proportionnelle à l'indemnité éventuelle qui couvrirait la perte. Dès lors, une maison qui vaut un million représente, dans l'ensemble assuré, 10 maisons d'une valeur de 100.000 francs, absolument contiguës ; une assurance d'un million, contractée sur une seule tête, équivaut à 10 assurances de 100.000 francs, payables au décès de 10 individus sûrs de mourir ensemble.

Si le total des sommes assurées atteint un grand nombre de millions, de telle sorte que le groupe solidarisé auquel équivaut une grosse assurance ne constitue encore qu'une fraction très minime du total, sa présence n'empêche pas la division des risques d'être suffisante. Mais, s'il en était autrement, si une fraction notable des indemnités éventuellement dues aux assurés s'appliquait à un risque unique, la quasi-certitude de voir la proportion des sinistres rester constante disparaîtrait. Pour qu'elle subsiste, il faut que le montant de l'assurance reposant sur un même édifice ou sur une même tête ne dépasse jamais un maximum déterminé, fixé d'après le montant total des valeurs assurées par une même entreprise. S'il existe plusieurs entreprises d'assurances, la division des risques se réalise en répartissant entre elles ceux qui seraient trop importants, par rapport à l'ensemble des opérations de chacune. C'est à cette précaution que répond l'opération, appelée *réassurance*, par laquelle une société à laquelle on a demandé d'assurer une valeur supérieure au maximum qu'elle s'est fixé, repasse à d'autres entreprises une partie du risque, afin que celui-ci entre seulement pour une somme raisonnable dans le portefeuille de chacune d'elles.

Inversement, un propriétaire de biens assez nombreux et assez divisés pour que la loi des grands nombres leur soit applicable n'a aucun intérêt à s'assurer. Il serait absurde que l'État ou les grandes compagnies de chemins de fer assurassent contre l'incendie les bâtiments nombreux et dispersés qu'ils pos-

sèdent, puisque ces bâtiments suffiraient à constituer à une entreprise d'assurance une clientèle assez étendue pour lui donner la certitude de couvrir chaque année les indemnités dues au moyen des primes encaissées, de faire face à tous ses frais et de conserver encore des bénéfices. Toutefois, si quelques-uns des immeubles appartenant à une personne morale qui en possède beaucoup ont une valeur tout à fait exceptionnelle, il est sage, de sa part, de ne rester son propre assureur que jusqu'à concurrence d'un chiffre limité et d'assurer la fraction de la valeur qui excède ce maximum, à peu près comme une entreprise d'assurances réassurerait une fraction des risques trop importants.

L'assurance peut donc ne porter que sur *une partie du risque*. Par contre, elle ne doit jamais en *dépasser le montant*. Son but est de *réparer le préjudice* subi par l'assuré ; elle ne doit en aucun cas l'*enrichir*. Si elle comportait, dans le cas où telle circonstance se produirait, le paiement d'une somme qui ne serait pas la réparation d'un dommage, elle prendrait le caractère d'une simple opération de *jeu*, dont la loi, en France, ne reconnaît pas la validité.

En matière de biens, on applique cette règle rigoureusement. Comme les primes sont proportionnelles à la valeur assurée, l'assureur n'a aucun intérêt à examiner, au moment du contrat, si cette valeur est exagérée, et il s'en rapporte le plus souvent à la déclaration de l'assuré. Mais, si la valeur pour laquelle les primes ont été ainsi payées dépasse la valeur de l'objet assuré, c'est le montant du dommage réellement subi qui sert seul de base au règlement de l'indemnité ; du moment où la preuve de l'exagération de l'évaluation primitive peut être faite, l'assuré, qui a trop payé volontairement, subit la réduction, sans pouvoir élever aucune réclamation.

Il n'en est pas de même en matière d'assurances sur la vie humaine. Si l'on s'en tenait aux principes, l'assurance en cas de décès ne pourrait fonctionner que quand la mort frappe un homme en âge de fournir un travail lucratif, et jusqu'à concurrence seulement de la perte que subit sa famille, par suite de la cessation prématurée de l'activité qui lui permettait de gagner un salaire ou de gérer utilement ses affaires et ses biens. L'impossibilité d'évaluer avec quelque approximation le préjudice, même purement matériel, causé par la disparition d'un chef de famille aurait rendu difficile le maintien absolu de cette règle.

En fait, on admet des assurances sur la vie comportant le paiement, soit au moment du décès, soit à un âge déterminé, soit à l'un ou à l'autre (assurances mixtes), de sommes qui dépendent uniquement des primes payées, *qui n'ont aucun rapport avec le dommage causé* et qui peuvent constituer des fortunes. On rattache aussi aux assurances sur la vie des opérations destinées à procurer un bénéfice, en cas de survie, qui n'a guère de rapport avec une véritable assurance pour la vieillesse ; tel est le cas des tontines, très en faveur autrefois, qui mettaient en commun des fonds pour être attribués aux derniers survivants. Le caractère de l'opération est alors entièrement transformé : elle devient un *placement aléatoire*, et non plus une manière de se garantir contre les conséquences fâcheuses d'un événement incertain.

La vraie difficulté de l'assurance provient de l'influence que la conduite de l'assuré a toujours sur les causes des sinistres. Pour que les éventualités fâcheuses contre lesquelles il s'assure aient le caractère d'événements incertains, soumis aux lois de la probabilité, il ne suffit pas que leur réalisation ne puisse pas être prévue au moment où l'assurance est contractée ; il faut surtout qu'elle ne dépende nullement de la volonté de l'assuré. L'assurance n'est donc pas applicable aux faits *potestatifs* : on ne peut pas contracter une assurance pour couvrir éventuellement les frais d'un voyage, quand on sait qu'on doit le faire ou quand on est maître de le faire ou de ne pas le faire. Si beaucoup d'assurances en cas de décès n'excluent pas le suicide, c'est qu'on admet que les cas où il est vraiment volontaire, où il ne résulte pas d'un dérangement cérébral maladif, sont trop exceptionnels pour entrer en compte ; cependant, on exclut généralement le suicide qui suivrait de trop près l'assurance, pour que celle-ci ne soit pas contractée précisément quand le projet de suicide est formé.

Il semblerait également rationnel qu'on ne pût pas s'assurer contre les conséquences de sa *propre faute*, car amener un événement par une négligence qu'on était maître de ne pas commettre, c'est en être l'auteur volontaire dans une certaine mesure. Cependant, en pratique, l'assurance perdrait presque toute son utilité, si l'indemnité n'était due que quand aucune responsabilité n'incombe ni à la victime, ni aux personnes qu'elle emploie et dont elle répond. Il n'est guère de cas où l'assureur ne puisse soutenir qu'un incendie, un accident, une maladie auraient pu être évités ou que leurs conséquences

auraient été très atténuées, si l'assuré avait montré plus de vigilance ou avait pris plus de précautions. Pour procurer réellement la sécurité, il faut que l'assurance s'applique aux conséquences des fautes que tout homme commet plus ou moins souvent, qu'elle laisse en dehors uniquement ces *fautes lourdes* que la jurisprudence assimile souvent au *dol*.

De même, il faut que l'assuré soit couvert contre les dommages qu'il peut subir *par le fait ou par la faute d'autrui*, lors même qu'il pourrait se faire allouer une indemnité par l'auteur du dommage. Autre chose est, en effet, exercer une action en indemnité contre un tiers, dont il faut établir la responsabilité et qui peut se trouver insolvable, autre chose obtenir d'un assureur une indemnité, due par le seul fait que le dommage existe. En pareil cas, l'assureur doit donc commencer par rendre l'assuré indemne, sauf à se couvrir, ensuite, en exerçant contre l'auteur du dommage l'action qu'aurait eue la victime indemnisée par lui. Si, d'ailleurs, la personne responsable s'est assurée de son côté contre le risque en question, elle a généralement stipulé que son assureur répondrait à sa place des conséquences de ses imprudences n'ayant pas le caractère de faute lourde, et c'est celui-ci qui en est alors garant. C'est ainsi que, en cas d'incendie, si le propriétaire de l'immeuble et les locataires se sont assurés d'une manière complète, chacun d'eux reçoit de son assureur l'indemnité à laquelle il a droit, sauf à laisser ensuite les assureurs débattre la question de savoir comment le dommage doit finalement se répartir entre eux, en raison des responsabilités incombant à leurs clients respectifs.

On résume souvent ces conséquences en disant que l'assurance a pour effet de substituer la notion de *risque* à celle de *faute*. Tant qu'elle n'existe pas, chacun, dans la société, garde à sa charge les conséquences des malheurs qui atteignent sa personne ou ses biens, à moins qu'il ne *prouve* que ses pertes résultent du fait d'autrui. Mais la question de savoir si ce fait engage la responsabilité de son auteur est souvent très délicate : les vieux adages *res perit domino, qui jure suo utitur neminem ledit*, limitent souvent les recours. L'assurance donne la possibilité de transformer en une charge fixe, non seulement les pertes éventuelles qu'on peut subir par un cas fortuit, mais encore celles qu'on subit par le fait ou la faute d'autrui et celles qu'on fait subir à autrui par son fait ou sa faute légère.

Cela permet de trancher à l'avance des questions de responsabilité qui seraient souvent très délicates, quand plusieurs

personnes ont pris part aux opérations au cours desquelles un accident s'est produit. Quand un contrat met tel ou tel risque à la charge de l'une ou de l'autre des parties, quand la loi décide que certaines responsabilités incomberont à l'employeur ou à l'employé, au transporteur ou au propriétaire de la marchandise transportée, s'il n'y a pas convention contraire, ou même quand elle interdit toute convention dérogeant à la règle qu'elle pose, l'effet pratique de ces dispositions est de décider à qui incombera le paiement des primes qui reporteront les indemnités sur l'assureur, dans tous les cas où la loi des grands nombres permet de transformer les aléas groupés en une dépense à peu près régulière, dont le montant annuel sera couvert par l'ensemble des primes.

Cette transformation des risques en charges fixes est, dans une large mesure, un grand progrès au point de vue de la justice. Il est certain que les cas où un dommage subit et considérable est la conséquence directe et nécessaire d'un acte commis par une personne déterminée sont exceptionnels. Le plus souvent, c'est la coïncidence d'erreurs, d'imprudences ou de fautes diverses avec des circonstances indépendantes de tout acte répréhensible qui fait d'un incident fréquent la cause d'accidents graves. Il est équitable d'en répartir les charges entre tous ceux à qui pourrait incomber, en tout ou en partie, la responsabilité d'accidents analogues.

Cependant, il faut bien reconnaître que, en dégageant ainsi la responsabilité pécuniaire des auteurs d'imprudences ou de fautes, l'assurance *multiplie les sinistres.* Il est certain, en effet, que la vigilance des intéressés diminue considérablement le nombre des incendies ou des vols, entrave la propagation des épizooties, etc. ; en les exonérant des conséquences pécuniaires des sinistres, on diminue grandement cette vigilance. Si même la règle d'après laquelle l'indemnité ne doit jamais *enrichir* l'assuré n'est pas strictement appliquée, — et il est bien difficile aux assureurs d'exercer à cet égard un contrôle efficace, — l'assurance engendre un certain nombre de véritables crimes.

On a constaté, maintes fois, que les incendies se multiplient, à mesure que les assurances se développent, en partie parce que l'on prend des précautions moindres quand on a moins à redouter les conséquences d'un sinistre, en partie même parce que des misérables, dont la situation est embarrassée, cherchent à la liquider en brûlant leur ferme ou leur usine, assurée au-

delà de sa valeur : c'est un fait malheureusement bien connu que les crises agricoles ou industrielles amènent toujours une recrudescence de sinistres ; au contraire, la suspension de tous les actes de poursuites contre les débiteurs, conséquence de la guerre actuelle, en a énormément réduit le nombre. Quand la vie humaine est intéressée, les conséquences funestes de cette influence peuvent aller bien au delà de simples destructions de capitaux. On ne saurait ajouter entièrement foi à tout ce qui a été dit des *vaisseaux cercueils*, armés uniquement pour faire un naufrage lucratif ; mais il faut bien reconnaître que l'assurance contractée par les cochers, par exemple, diminue sensiblement le soin qu'ils mettent à éviter les accidents de voiture ; l'une des garanties les plus sérieuses de la sécurité des voyageurs perdrait son efficacité, le jour où les chemins de fer s'assureraient de la même façon. Une loi du 8 décembre 1904 a interdit l'assurance en cas de décès des enfants de moins de douze ans, qui faisait de leur mort une source de gain pour les personnes à qui incombait la tâche de prendre soin de leur vie, à l'âge où ils ne peuvent le faire eux-mêmes.

Cet accroissement des sinistres est si bien connu que, pour en tenir compte, on majore toujours les primes quand l'assurance commence à être appliquée à un risque nouveau, sur lequel on n'a que des données statistiques. Sans doute, l'assureur peut chercher à combattre les fléaux dont il assume les conséquences : en Amérique, les compagnies d'assurances contre l'incendie entretiennent des corps de pompiers ; en Allemagne, les établissements d'assurance contre les accidents du travail imposent des mesures de précaution à certains patrons. Mais, si ces interventions extérieures peuvent améliorer la situation des petits ateliers où les mesures de prudence élémentaires étaient omises, surtout par ignorance, il est douteux qu'elles aient, dans les grandes usines, un effet comparable à celui du sentiment de la responsabilité personnelle. On peut conserver en partie celle-ci, en demandant une prime moindre aux assurés qui gardent à leur compte une partie des risques ; seulement, ce procédé n'est efficace que dans la mesure où il va à l'encontre du but de l'assurance. On peut chercher à suppléer aux responsabilités pécuniaires, trop atténuées, par une répression pénale énergique des crimes volontaires et même des simples imprudences, par exemple en cas d'incendie, ou encore par des prescriptions légales, telles que celles qu'édictent les règlements relatifs à la sécurité des travailleurs. Cependant, la difficulté

l'établir les faits criminels ou d'adapter les prescriptions de police à toutes les situations ne permet jamais à l'action répressive d'avoir une efficacité égale à celle du stimulant de l'intérêt.

Nous venons de constater que l'assurance, en désintéressant presque entièrement l'assuré des conséquences des sinistres, multiplie presque toujours *les pertes* qu'ils causent. D'autre part, elle y ajoute des *faux frais importants*, comme nous l'avons exposé en parlant du chargement des primes. Le calcul et l'encaissement des primes, le règlement des indemnités, la création d'un fonds de roulement et d'un capital servant de garantie aux assurés en cas de mécomptes, etc., entraînent des frais dont l'importance relative est d'autant plus grande que le nombre des contrats nécessaires pour arriver à un même chiffre d'affaires est plus élevé. Dans les assurances contre l'incendie, sur 200 millions de primes encaissées annuellement en France, environ 110 millions seulement sont absorbés par les indemnités ; le reste couvre les frais généraux des diverses entreprises et rémunère le capital de garantie. Dans les assurances contre les accidents ou dans les assurances maritimes, la proportion des sommes absorbées par les sinistres au total des primes ne dépasse guère 70 p. cent. Les faux frais de l'assurance et les bénéfices de l'assureur majorent donc le sacrifice répondant à la valeur réelle du risque d'environ 80 p. cent dans le premier cas, 40 p. cent dans le second. Dans les assurances sur la vie dont les contrats portent sur des sommes assez élevées, le chargement est en général un peu supérieur à 10 p. cent de la prime pure. Dans les *assurances populaires* allemandes, portant sur de *très petites sommes* (capital inférieur à 250 francs en moyenne, à toucher vers l'époque de la première communion, du mariage, des obsèques, etc.) et comportant des primes payables *par semaine*, les frais absorbent 26 p. cent de ces primes. La proportion atteint 40 p. cent en Angleterre et en Amérique, où les primes sont moindres relativement au total des capitaux assurés, la plupart des assurances populaires portant sur la vie entière. Le chargement atteint donc 35 p. cent de la prime pure dans un cas et 66 p. cent dans l'autre.

Pas plus que les intermédiaires nécessaires dans les autres transactions, les agents qui se consacrent au fonctionnement des assurances ne sont des parasites, puisqu'ils rendent des services utiles ; il n'en est pas moins vrai que la nécessité de les

rémunérer oblige l'ensemble des assurés à payer plus qu'ils ne reçoivent. L'assurance ne leur rend donc pas l'équivalent de ce qu'elle leur coûte et comme, d'autre part, les sommes qu'elle leur verse répondent à des sinistres dont elle accroît le nombre, son développement entraîne des charges assez sérieuses pour ceux qui y recourent.

L'avantage qu'elle leur apporte en compensation est la *sécurité*. Or, la sécurité est un bien plus précieux que le développement même de la richesse. Dans toute entreprise bien conduite, la restriction des risques est une des plus sérieuses préoccupations. Avant de songer à accroître son propre patrimoine et par suite le patrimoine général de l'humanité, chaque famille a le légitime souci de conserver, autant que possible, le *niveau d'existence* qu'elle a acquis. C'est à quoi l'assurance seule peut pourvoir, pour celles qui vivent du travail manuel ou intellectuel de leur chef et pour celles dont l'avoir est composé de biens périssables qu'un accident peut détruire en totalité ou en partie, c'est-à-dire pour l'immense majorité d'entre elles.

C. — Les réserves dans les assurances portant sur la durée de la vie humaine. — Les assurances qui ont pour objet *la perte de biens matériels* donnent en principe, *chaque année*, des recettes égales aux charges. Les primes payées sont calculées d'après la probabilité des sinistres et si, pour les navires par exemple, cette probabilité croît avec l'âge, la prime croît dans la même proportion, de manière à toujours répondre aux risques du moment. Sans doute, dans les assurances comme dans toutes les entreprises, il faut créer des réserves sur les bénéfices, en prévision des mauvaises années, qui peuvent toujours se produire, puisqu'un certain écart est toujours possible entre le nombre probable des sinistres et leur nombre réel. Il faut fixer les premières primes avec un chargement suffisant pour permettre la constitution de ces réserves. Si, comme cela arrive souvent, il n'existe aucune statistique exacte donnant les moyens de déterminer la probabilité des sinistres, l'assureur, obligé de fixer au jugé les premières primes, doit les établir de manière à être certain de couvrir ses charges, sauf à les réduire quand il aura pu, avec les excédents, constituer des réserves suffisantes. Ces réserves garderont d'ailleurs le caractère d'une simple précaution pour le cas où l'équilibre annuel, principe de l'opération, serait troublé. L'assurance *ne constitue pas* de capitaux ; mais elle en *conserve*, puisqu'elle fournit les moyens de reconstituer immédiatement ceux qui sont détruits.

Il en est tout autrement pour les assurances sur la vie. C'est cependant une erreur d'indiquer comme l'un des grands avantages économiques de l'assurance l'impulsion qu'elle donnerait au *développement des capitaux*, car cette impulsion est contestable. Sans doute, l'assurance est une forme de l'épargne, quand elle a pour but de constituer, au moyen de versements annuels prélevés sur le revenu pendant une certaine période, des capitaux qui sont versés aux héritiers de l'assuré à son décès, à ses enfants au moment de leur mariage, etc. Mais, quand les versements annuels ont pour but la constitution d'une rente viagère, le capital qu'ils créent n'est pas durable, puisque, après avoir été accumulé jusqu'au moment où la rente a commencé à être servie, il est ensuite consommé pour y faire face. Enfin, il y a destruction de certains capitaux, quand leurs possesseurs les emploient à acquérir une rente viagère, pour s'assurer contre les privations dans leur vieillesse, si prolongée qu'elle soit. Dans l'ensemble, les opérations groupées sous le nom d'assurances sur la vie créent certainement bien moins de capitaux durables que les autres formes de l'épargne ; mais leur attrait incite souvent à épargner des hommes qui n'y auraient pas pensé, et surtout elles sont un puissant stimulant à la *continuité de l'épargne*, une fois commencée, par suite de l'obligation de payer les primes chaque année.

En tout cas, elles impliquent la formation de réserves considérables. Toutes les fois qu'il s'agit de servir des rentes viagères, soit à un vieillard, soit à un invalide, soit à la famille d'un homme décédé prématurément, il faut bien que le capital nécessaire au service de la rente, pendant toute sa durée probable, soit constitué au moment de l'entrée en jouissance, car on ne peut pas compter, pour faire face aux arrérages, sur les versements des assurés futurs, qui peut-être feront défaut. Le système fondé sur l'équilibre annuel des recettes et des dépenses, appelé *système de la répartition*, ne serait applicable que si le recrutement perpétuel des assurés était garanti par une loi ; c'est pourquoi son étude rentre dans celle des assurances ouvrières, les seules pour lesquelles on ait jamais imaginé d'appliquer ainsi le régime de l'obligation. Quand il s'agit d'un capital à verser au moment d'un décès, on pourrait à la rigueur liquider les comptes annuellement, en appliquant les primes payées chaque année au règlement des sinistres de l'année, qui se fait immédiatement. Mais il faudrait alors que la prime demandée à chaque assuré fût proportionnelle à ses chances de mourir dans l'année, lesquelles

une fois la première enfance passée, augmentent avec l'âge. La plupart des assurés aiment beaucoup mieux conclure un contrat de longue durée comportant une prime fixe, supérieure au début et inférieure à la fin à celle qui répondrait aux risques de l'année. Là encore, il faut constituer des réserves avec l'excédent des premiers versements sur la valeur des risques courus.

Le total des placements ainsi faits par les divers organismes d'assurances sur la vie opérant en France, pour faire face à leurs engagements, approchait de 6 milliards à la fin de 1913. Il importe de remarquer que des placements de fonds aussi importants peuvent exercer une influence considérable sur le cours des titres qui les constituent et sur le classement des valeurs mobilières. Maniés par des financiers dont le principal souci ne serait pas la sécurité des réserves, ils pourraient donner lieu à des spéculations singulièrement dangereuses, aussi bien pour les assurés que pour l'ensemble du marché, et le fait n'est pas sans exemple aux Etats-Unis.

Bien entendu, ces réserves ne restent pas improductives et elles grossissent, par le jeu des intérêts composés, tant qu'elles restent en totalité ou en partie entre les mains de l'assureur. Pour calculer la *prime pure* répondant à une combinaison quelconque d'assurance, il faut comparer le produit probable des encaissements avec le montant probable des versements, en tenant compte de la durée probable de la capitalisation des intérêts. On appelle *actuaires* les mathématiciens qui effectuent ces calculs, très complexes avec les innombrables combinaisons imaginées pour adapter les charges et les avantages des assurances sur la vie aux goûts et aux facultés de tous les clients. Toutes leurs opérations reposent sur la combinaison du jeu des *probabilités* avec celui des *intérêts composés*.

Pour comparer des recettes et des dépenses qui doivent s'étendre sur une longue période, il faut ramener leur valeur à une même date, en faisant une hypothèse sur le taux d'après lequel on calculera soit l'escompte, si la date choisie est antérieure aux versements, soit la capitalisation des intérêts, si elle est postérieure. La date choisie importe peu, car, si l'équivalence existe à un moment, elle existe à tous, pourvu que l'on raisonne d'après le même taux et les mêmes tables de mortalité. Généralement, ce qu'on calcule, c'est la *valeur actuelle* des sommes à recevoir d'un côté, des sommes à payer de l'autre. Au moment où un contrat se conclut, la valeur actuelle des primes pures à

encaisser doit être exactement égale à celle des versements à faire en capital ou en rente viagère. Tant qu'on est dans la période d'encaissement des primes, d'année en année le nombre de celles qui restent à encaisser diminue et l'échéance des paiements à faire se rapproche, de sorte que la valeur actuelle des sommes restant à toucher par l'assureur devient de plus en plus inférieure à celle des engagements pris par lui ; la différence doit être représentée par la *réserve mathématique*, constituée par les primes déjà reçues et leurs intérêts composés. Une fois que le service d'une rente viagère est commencé, d'année en année sa durée probable diminue, et la réserve mathématique va par suite en diminuant peu à peu. En cas de paiement d'un capital au décès, elle disparaît d'un seul coup.

Bien entendu, l'équilibre ne se maintient pas *pour chaque contrat*, en tenant compte seulement des droits acquis par l'assuré et de ses versements : le calcul fait d'après la probabilité suppose, en effet, une *moyenne* qui s'établit sur tous. Si on envisage, par exemple, les assurés versant des primes en vue de rentes viagères, au bout de chaque année, la vie totale probable de ceux qui survivent s'est un peu allongée et les réserves constituées avec leurs versements, en tenant compte de leurs chances de mourir cette année-là, seraient devenues un peu insuffisantes ; mais le décès d'autres assurés a rendu disponibles les réserves répondant à leurs contrats et la répartition de ces réserves entre les premiers rétablit l'équilibre, avec un léger gain ou une légère perte, selon que le nombre des décès est inférieur ou supérieur à la probabilité. Au total, sur un certain nombre d'années, il y a compensation à peu près complète, pourvu que le nombre des assurés soit suffisant.

Ainsi, dans une assurance établie sur des bases correctes, les réserves mathématiques doivent rester, à chaque moment, égales à la valeur actuelle des *droits acquis sur les risques en cours*. Tous les contrats pourraient être résiliés sans bénéfice ni perte, moyennant le remboursement de la réserve mathématique afférente à chacun d'eux. En pratique, la résiliation n'est consentie que moyennant une indemnité pour perte de clientèle. Le chargement qui s'ajoute à la prime pure couvre les frais généraux de chaque année. Il est bon qu'il permette en outre de constituer quelques réserves supplémentaires, pour le cas où une épidémie, par exemple, amènerait, entre les décès probables et les décès réels, un écart accidentel dépassant l'amplitude des oscillations normales.

Pour l'ensemble des opérations, tant d'assurances en cas de décès ou mixtes que de rentes viagères, en cours en France à la fin de 1913, les réserves mathématiques dépassaient 5 milliards, auxquels s'ajoutaient, pour constituer les 6 milliards mentionnés plus haut, les réserves supplémentaires des entreprises prudentes, les fonds des tontines, etc.

L'équilibre entre les réserves et les risques suppose que ni *le taux de l'intérêt*, ni *la mortalité* ne varient. Or, si l'on envisage une période un peu longue, l'un et l'autre varient inévitablement et tous les calculs sont à modifier. Pour les contrats postérieurs aux changements survenus dans la situation, on base les primes sur l'état nouveau. Pour les contrats en cours qui comportent fixation des primes, il s'établit heureusement une certaine compensation : quand le taux de l'intérêt baisse, le revenu fourni par les nouveaux fonds placés chaque année diminue, mais le cours des titres déjà en portefeuille et la valeur en capital des immeubles augmentent, ce qui permettrait de faire face aux engagements pris, s'il fallait réaliser les réserves ; l'inverse se produit, en cas de hausse de l'intérêt. De même, la diminution progressive de la mortalité accroît sans doute les charges des compagnies pour les rentes viagères, mais elle accroît aussi leurs recettes pour les assurances en cas de décès qui comportent des primes annuelles s'étendant à la vie entière. Grâce à ces compensations, aux réserves exceptionnelles et aux modifications de tarifs pour l'avenir, à moins de calamités exceptionnelles arrêtant le recrutement de nouveaux clients et bouleversant complètement la situation des contrats en cours, les entreprises d'assurances sont certaines de faire face aux aléas qui leur sont communs, en appliquant toutes à peu près les mêmes tarifs à une même époque, puisque les conditions générales de leur industrie sont les mêmes.

Seulement, à ces aléas s'en ajoutent d'autres, spéciaux à chaque entreprise. D'abord, la *composition des réserves* n'est pas la même. On les constitue généralement en placements de tout repos : rentes sur les États les plus solvables, titres garantis par eux, immeubles urbains, prêts hypothécaires. Mais ces placements eux-mêmes ne sont pas à l'abri de tout aléa, et les troubles politiques ou les crises immobilières peuvent les déprécier singulièrement. Si, pour accroître ses bénéfices ou diminuer ses primes, grâce à des intérêts plus élevés, une assurance a fait quelques placements plus aléatoires, ce genre de danger devient

plus sérieux. Des inégalités analogues résultent des différences dans la *qualité des risques.* Les calculs se font en supposant que la vie probable des assurés soit celle qui résulte des tables de mortalité ; mais la nature de la clientèle peut avoir pour conséquence qu'il en soit tout autrement. Faute de pouvoir évaluer exactement la surprime à demander, pour l'assurance en cas de décès d'un individu qui a un commencement de phtisie ou de diabète, les entreprises prudentes refusent de traiter avec lui. En éliminant tous les valétudinaires, par un examen médical sévère, une compagnie diminue la probabilité des sinistres et accroît ses bénéfices ; si elle recrutait des assurés sur la côte d'Azur, en invitant ses médecins à ne pas écarter les phtisiques légèrement atteints, elle pourrait avoir des réserves calculées correctement, d'après l'âge des assurés, et pourtant très insuffisantes pour faire face aux charges prochaines. Inversement, pour les rentes viagères, c'est la mauvaise santé de l'assuré qui diminue les charges futures de l'assureur.

On voit que l'existence de réserves calculées mathématiquement ne suffit nullement pour donner pleine sécurité aux assurés. Bien que tous les calculs nécessaires aient été faits, il peut y avoir une certaine disproportion entre le montant des engagements pris par un assureur, même de bonne foi, et les ressources préparées pour y faire face ; avec des escrocs, l'écart peut devenir énorme, bien que les réserves mathématiques aient été régulièrement constituées, si le choix des placements et l'acceptation des risques assurés ont été guidés par des considérations autres que le souci de la sécurité de l'entreprise, à toute époque.

On ne saurait trop appeler l'attention sur le danger qui résulte de l'extrême facilité avec laquelle des imprudents peuvent constituer et faire vivre longtemps une œuvre d'assurances sur la vie, dans laquelle les ressources sont très inférieures aux charges assumées. Les recettes constituées par les cotisations arrivent immédiatement, en quantité proportionnelle au nombre des assurés ; les charges sont au contraire minimes au début, et même nulles s'il s'agit de pensions de retraites pour la vieillesse. Même après que le service des rentes viagères a commencé, elles sont peu nombreuses dans les premières années, puis elles se multiplient peu à peu, jusqu'au moment où, en raison de l'âge des assurés, les extinctions compensent les inscriptions nouvelles. Tant qu'il n'est pas parvenu à cette période d'équilibre, l'assureur doit encaisser des sommes supé-

rieures à celles qu'il paye, et des calculs compliqués permettent seuls d'acquérir la certitude qu'il n'existe pas un déficit caché. Une œuvre d'assurance sur la vie dont les cotisations ne sont que la moitié ou le quart de ce qu'elles devraient être n'en commence pas moins par recevoir plus qu'elle ne verse : plus tard, un moment arrive où il y a équilibre, bientôt suivi de l'époque où les charges entament la réserve, puis l'absorbent ; c'est après bien des années seulement que l'insolvabilité se manifeste.

C'est pour cela que, dans beaucoup de pays, on n'a pas voulu laisser à la juridiction répressive le soin de punir les abus constatés en la matière et on a organisé un *contrôle préventif*. En France, lorsque la loi du 24 juillet 1867 a donné aux sociétés anonymes le droit de se constituer librement, une disposition exceptionnelle a maintenu, pour les sociétés d'assurances sur la vie, la nécessité d'une autorisation gouvernementale, avec approbation des statuts et des tarifs par décret délibéré en Conseil d'État. La loi du 17 mars 1905 a supprimé l'autorisation préalable, mais en soumettant toutes les entreprises d'assurances sur la vie à un enregistrement qui peut être refusé ou retiré, en cas d'infraction aux lois et règlements. Elle prévoit la fixation, par décret, du mode d'emploi des réserves mathématiques, du taux minimum d'intérêt et de chargement, enfin des tables de mortalité servant au calcul des primes. Chaque entreprise doit faire connaître, chaque année, l'écart constaté entre les faits et les bases des calculs déterminant ses réserves, puis reviser le mode de calcul de celles-ci, si elle y est invitée par l'administration. Toutes sont soumises au contrôle de fonctionnaires spéciaux.

Il ne semble pas que la surveillance exercée sur les assurances puisse jamais être bien efficace, car jamais les délégués de l'État ne pourront vérifier que la régularité des écritures et l'observation des règles statutaires sur la nature des placements ; or, la correction la plus absolue, à cet égard, peut masquer une situation très compromise, si la qualité des risques est mauvaise, si le portefeuille est mal composé et si le taux d'évaluation des immeubles entrant dans les réserves est exagéré.

Dans les périodes où le taux de l'intérêt baisse, on conserve une certaine marge de sécurité en maintenant les évaluations au prix d'achat, sans tenir compte des effets du mouvement de hausse générale du cours des titres entre la date de l'achat et celle où le bilan est dressé. Au contraire, dans les périodes de

hausse de l'intérêt et de baisse des titres ou dans les crises financières, il est bien difficile de fixer un mode d'évaluation certain. En France, quand la valeur du portefeuille, au cours du jour, tombe au-dessous du montant des réserves mathématiques, les organisations d'assurance doivent combler la différence dans les conditions fixées par un arrêté ministériel. Avec un délai suffisant, elles peuvent y pourvoir, grâce au placement plus avantageux des intérêts du portefeuille déjà constitué, joint au relèvement des primes dans les nouveaux contrats. Mais il est évident qu'une baisse brusque de tous les titres, résultant d'un cataclysme comme la guerre actuelle, rendrait insolvable toute entreprise dont la clientèle ne se renouvellerait plus.

L'autorisation ou la surveillance du gouvernement ne peuvent donc jamais donner aux assurés une pleine sécurité, quand l'État ne se porte pas garant du paiement des indemnités, comme il le fait en France, depuis 1898, dans le cas spécial des accidents du travail. Elles ne servent parfois qu'à endormir leur vigilance ; elles n'ont pas empêché certaines entreprises de sombrer, mais elles servent de réclame à celles qui y sont soumises, en donnant à leurs clients une apparence de garantie. Cet effet est tellement certain que les entreprises étrangères, à qui la législation antérieure à 1905 permettait de fonctionner en France sans être soumises à aucun contrôle, aspiraient à s'en voir appliquer un.

C'est pourquoi la législation des pays où les assurances sont le plus développées, l'Angleterre et les États-Unis, ne prévoit rien d'analogue. La loi se borne à prescrire la *publicité* des comptes, sous des formes étendues et détaillées ; elle facilite ainsi aux intéressés la surveillance de la gestion de l'entreprise, mais elle leur laisse le soin de réclamer les vérifications utiles ou de s'entourer de tous les renseignements nécessaires. Elle ne les induit pas à croire que le gouvernement se charge, à leur place, d'une tâche qui engagerait sa responsabilité sans donner des garanties efficaces.

D. — Les types divers d'entreprises ou d'institutions d'assurances. — L'assurance peut être réalisée par des *entrepreneurs* qui, moyennant une *prime fixe*, garantissent des indemnités déterminées, en cas de sinistre ou de décès, ou servent des rentes viagères à partir d'un âge convenu. En raison de la longue durée des opérations portant sur la vie humaine, le rôle d'entrepreneur ne peut être rempli que par des sociétés anonymes,

survivant à ceux qui les fondent. Comme tous les entrepreneurs, les compagnies d'assurances assument les aléas de l'affaire qu'elles gèrent, c'est à dire que, si la proportion des sinistres ou la longévité des rentiers dépassent les probabilités, leur capital sert à combler l'insuffisance des sommes versées par les assurés. Ce capital est donc la garantie de ceux-ci, jusqu'au jour où leur effectif est suffisant pour que la loi des grands nombres permette de ne plus craindre d'écart sérieux entre les faits et les prévisions basées sur les tables de probabilité La différence entre l'intérêt qu'on peut tirer du capital de garantie, placé en valeurs de tout repos, et le dividende que comporte un emploi présentant un caractère aléatoire, est une des dépenses à couvrir par le chargement des primes.

A l'inverse de ce qui se produit dans la plupart des entreprises, à mesure que la clientèle s'étend, le capital devient moins nécessaire ; on n'est donc pas obligé de le grossir en proportion du chiffre des affaires. Les bénéfices qui proviennent du chargement et de l'élimination des mauvais risques, se concentrant sur un capital restreint, lui procureraient une rémunération croissant indéfiniment avec la clientèle, si la concurrence n'obligeait les compagnies à en abandonner une partie à celle-ci. Elles répartissent donc généralement une part de leurs bénéfices entre leurs assurés, dont les primes se trouvent ainsi réduites.

Les compagnies n'assurent que très exceptionnellement les faits d'une constatation difficile, comme l'invalidité temporaire ou définitive tenant à des causes autres que les accidents. Elles ont longtemps recherché surtout les affaires d'une certaine importance, qui peuvent donner des bénéfices appréciables sans frais excessifs ; elles ont donc à peine pénétré dans les milieux ouvriers, au moins en France. Partout, ce sont elles qui ont, de beaucoup, le chiffre d'affaires le plus considérable en matière d'assurances.

Elles ont donné un grand développement aux opérations *sur la vie*, surtout dans la clientèle bourgeoise, où se pratiquent l'assurance mixte et l'assurance dotale, c'est à-dire les opérations qui, sous le nom d'assurances, ont surtout pour but de constituer des capitaux durables. En France, en 1913, il existait vingt compagnies, dont cinq touchaient à elles seules plus de quatre fois autant de primes que les quinze autres réunies. Elles avaient ensemble des réserves approchant de 3 milliards, touchaient plus de 250 millions de primes et plaçaient environ 60 ou 80 millions par an ; les rentes viagères qu'elles servaient attei-

gnaient 120 millions. Le portefeuille des sociétés étrangères, pour les affaires faites en France, représentait 55 millions de primes et 400 millions de placements. En Angleterre, les assurances analogues ont une extension bien plus considérable et représentent une des formes principales de l'épargne : autant qu'on peut s'en rendre compte avec le mélange assez fréquent d'opérations diverses, le montant des primes qu'elles encaissaient, avant la guerre, dépassait largement 1 milliard par an et les réserves des compagnies atteignaient plus de 10 milliards. Quelques compagnies ont étendu avec succès leurs opérations dans les classes ouvrières ; nous avons vu combien le chargement doit être majoré, en ce cas, bien que l'abandon trop fréquent des contrats en cours compense une petite partie des frais. Il en est de même en Allemagne, où l'on comptait, à la même époque, 27 sociétés ordinaires touchant 450 millions de primes et ayant 3 milliards 1/2 de réserves, et 10 sociétés d'assurances populaires sur la vie touchant 150 millions de primes.

Les entreprises d'assurance peuvent se constituer sous la forme *coopérative*, qui prend alors le nom de *mutualité*. L'assurance mutuelle diffère de celle que nous venons d'examiner en ce que ce sont les assurés eux-mêmes qui y jouent le rôle d'entrepreneur ; ils s'associent pour organiser l'entreprise, et répartissent entre eux les bénéfices ou les pertes, appliquant ainsi le principe de la coopération, que nous avons déjà vu fonctionner dans les associations ouvrières de production et que nous retrouverons encore sous d'autres formes.

Les assurances mutuelles peuvent être organisées en vue d'indemniser les victimes d'incendies ou de naufrages, de constituer des capitaux et des rentes viagères pouvant atteindre des chiffres élevés ; elles ont alors le caractère d'entreprises commerciales. D'autres ont pour unique objet de venir en aide aux travailleurs privés de salaire et constituent plutôt des œuvres de solidarité. Nous exposerons plus loin le rôle de ces dernières, en étudiant les assurances ouvrières, et nous ne nous occuperons ici que des premières ; mais nous devons faire remarquer immédiatement que les unes et les autres sont soumises aux mêmes nécessités financières.

Ce qui distingue une assurance mutuelle d'une compagnie à primes fixes, c'est que, au lieu d'être arrêtée à forfait, la prime est déterminée chaque année par l'étendue des charges résultant du nombre des sinistres, des décès, etc. : les assurés répartissent

ces charges entre eux, au prorata du montant de l'assurance contractée par chacun. S'il s'agit d'assurances sur la vie, les calculs servant de base à la répartition, pour proportionner le concours de chaque associé à l'importance des risques qu'il a lui-même assurés, se font exactement comme pour les assurances à prime fixe, en tenant compte du taux d'intérêt et des tables de probabilité ; les réserves mathématiques sont constituées de la même manière, et le capital correspondant à la valeur actuelle de chaque risque assuré y est aussitôt versé. La répartition des charges qui se fait ainsi, dans les assurances mutuelles, n'a d'ailleurs rien de commun avec le système de la répartition que nous étudierons plus tard à propos des assurances obligatoires et qui a pour but de supprimer les réserves, en ne faisant appel à la contribution de chacun des participants que dans la mesure nécessaire pour payer les indemnités ou les arrérages de pensions *échus*. Ici, les primes sont payées à mesure que le droit à l'assurance s'acquiert ; seulement, leur montant augmente ou diminue, selon que la proportion des sinistres dépasse la probabilité normale ou lui reste inférieure.

En général, pour ne pas laisser les assurés dans l'incertitude absolue sur le montant de leur contribution, on commence par percevoir une prime fixe, calculée de manière à laisser un certain excédent, et l'on restitue ensuite cet excédent, quand la liquidation des opérations de chaque année a permis d'en calculer le montant exact. Le fonctionnement de l'entreprise ressemble alors beaucoup à celui d'une assurance à primes fixes, avec partage des bénéfices. Seulement, comme il n'y a pas d'entrepreneur fournissant un capital pour couvrir éventuellement les mécomptes, si la proportion d'accidents ou de décès s'écarte des probabilités au point que la prime soit insuffisante, il faut couvrir le déficit par une prime supplémentaire ; c'est un cas qui peut se rencontrer au début, quand le nombre des assurés n'est pas encore assez grand pour qu'un écart sensible devienne absolument invraisemblable. Ainsi, le bénéfice que les assurés trouvent à n'avoir pas à rémunérer un entrepreneur est compensé par un certain risque d'avoir à payer des cotisations plus fortes. Il est d'ailleurs fort utile de comprendre dans le chargement une certaine somme destinée à intéresser les directeurs au développement des affaires, pour stimuler leur zèle et arriver assez vite à une clientèle suffisante.

Quelquefois, pour éviter que le caractère indéterminé des charges n'écarte le public, on fixe à l'avance un maximum aux

cotisations ; mais alors, l'assurance n'est plus complète, car il faut bien réduire les indemnités ou les rentes viagères, en cas de déficit, puisqu'il n'y a pas d'autres ressources sur lesquelles on puisse prélever de quoi les servir intégralement.

En dehors des œuvres ouvrières, les assurances mutuelles, ayant un caractère généralement local, sont nombreuses en France dans l'agriculture et ont pris quelque développement en matière d'incendie. Pour l'assurance sur la vie, il en existait, en 1913, six ou sept, ayant 45 millions de réserves et touchant déjà 11 millions de primes. En Allemagne, on en comptait seize, qui touchaient plus de 300 millions de primes et dont les réserves approchaient de 2 milliards 1/2, sans compter deux sociétés populaires touchant 8 millions de primes. Les grandes mutuelles américaines, gérées comme des affaires financières, ont répandu leur action dans le monde entier.

L'organisation de l'*assurance par l'Etat* est très préconisée par les partis à tendances plus ou moins socialistes. Elle peut être envisagée comme un *monopole fiscal*, ayant pour but de couvrir une partie des charges publiques au moyen des bénéfices d'une industrie dont la nature exige l'organisation en grand ; c'est à ce titre que l'Italie a institué, en 1912, le monopole des assurances sur la vie, en affectant les bénéfices éventuels à couvrir les charges des retraites ouvrières. L'organisation d'assurances d'Etat peut aussi être envisagée comme un moyen de suppléer à l'insuffisance de l'initiative privée, en cherchant à propager les assurances portant sur des sommes minimes, que beaucoup de compagnies ne croient pas avoir intérêt à développer. Enfin, quand l'Etat rend obligatoires certaines assurances dans un intérêt social, il ne peut guère se dispenser de créer et de mettre à la disposition de ceux qu'il y assujettit des établissements leur fournissant les moyens de se conformer à la loi, partout où il ne s'en créerait pas spontanément. Dans ces deux derniers cas, les services d'Etat peuvent fonctionner en concurrence avec les entreprises libres ou être investis d'un véritable monopole.

Les assurances d'Etat sont souvent organisées sous la forme d'établissements publics, ayant une certaine indépendance et une personnalité propre ; cette personnalité est nécessaire pour que les réserves constituées en vue des assurances sur la vie ne se confondent pas avec les ressources générales du Trésor. Parfois, ce sont les autorités locales qui créent des institutions

de ce genre : il existe ainsi, en France, quelques caisses départementales d'assurances contre l'incendie.

Les partisans du développement des caisses d'Etat les préconisent souvent comme un moyen d'affranchir les assurés du lourd prélèvement nécessaire pour couvrir les frais généraux et pour rémunérer le capital des compagnies d'assurance ; mais l'expérience n'a jamais montré, en cette matière plus qu'en toute autre, que l'Etat pût rendre les mêmes services à moindres frais que les entreprises privées. Si l'administration des établissements qu'il gère semble parfois très économique, cet avantage apparent s'explique d'ordinaire par le fait qu'une partie des frais est rejetée sur le budget général, par l'emploi de locaux et d'agents qu'il fournit. Souvent aussi, on constate une économie réelle, mais elle est due à la suppression de bien des rouages dont l'absence diminue notablement l'efficacité de tout l'organisme Ainsi, les caisses d'Etat ne font pas les placements en immeubles, dont la gestion exige un certain personnel, et font peu de placements à l'étranger ; par suite, le revenu tiré de leurs réserves, employées tout entières en valeurs nationales de tout repos, est moins élevé, ce qui rend l'assurance plus coûteuse. Elles ne constituent pas de services d'études s'ingéniant à découvrir des combinaisons multiples qui répondent aux besoins et aux goûts divers des assurés ; elles ne paient pas de commissions à des agents chargés d'attirer la clientèle, en sorte que leur propagande est peu efficace. Elles imposent généralement aux assurés des formalités et des dérangements qui constituent une aggravation sensible des charges leur incombant, tandis que les compagnies privées ont grand soin de leur épargner ces pertes de temps, en recueillant les primes à domicile, en allant régler les sinistres sur place, etc.

La principale difficulté à laquelle se heurte l'organisation, par l'Etat, d'assurances faisant réellement payer la sécurité ce qu'elle vaut, est la difficulté qu'il éprouve à établir les distinctions et à prononcer les exclusions nécessaires. Le rôle considérable que la prudence et la moralité des assurés joue dans la fréquence des sinistres oblige les assurances privées à établir des différences de traitement qui, entre les mains d'un service d'Etat, tantôt seraient impossibles, tantôt dégénéreraient en faveurs arbitraires. C'est ainsi que les compagnies excluent ou ne conservent qu'avec des primes majorées les assurés chez qui certains accidents sont trop fréquents : elles ont dû renoncer à assurer les édifices couverts en chaume, dans certaines régions

où l'expérience montrait que la signature de la police était presque toujours suivie d'un incendie qui était un moyen de remplacer cette couverture par une autre plus moderne. L'examen rigoureux de la réalité des pertes dans les cas suspects et l'acceptation immédiate des déclarations des clients dignes de confiance sont des conditions nécessaires à la prospérité d'une assurance. La souplesse indispensable pour adapter les primes à la diversité des risques, comme la fermeté nécessaire pour résister aux abus, sont presqu'impossibles dans un service soumis aux règles rigides des administrations publiques et qui ne pourrait s'y soustraire sans s'exposer aux plus graves abus, surtout dans les pays où les pouvoirs publics dépendent des votes des assurés.

C'est d'ailleurs une grande illusion de considérer l'institution de caisses d'Etat comme le meilleur moyen de développer l'assurance facultative. L'incapacité des établissements publics à propager, par la persuasion seule, des opérations utiles, même quand ils offrent à leur clientèle l'appât du bon marché réalisé grâce à des subventions spéciales, a été mis en lumière d'une façon très remarquable par les assurances d'Etat. Déjà, en matière d'assurances contre l'incendie, les institutions publiques qui existaient bien avant les compagnies privées, en Allemagne, n'ont guère pu garder plus du tiers de la clientèle. En France, l'Etat a fondé une *caisse d'assurance en cas de décès*, une *caisse d'assurance contre les accidents* et une *caisse des retraites pour la vieillesse* dont les résultats ont été pour ainsi dire nuls, au point de vue du développement des assurances individuelles : leur clientèle a été longtemps constituée à peu près uniquement par des administrations publiques ou privées qui, voulant organiser l'assurance de leur personnel, trouvaient avantage à rejeter sur ces caisses publiques la responsabilité de la constitution des réserves. Elle s'est développée, dans ces dernières années, surtout pour les retraites : en 1913, les cotisations dépassaient 185 millions et les réserves 2 milliards. Mais cet essor avait pour causes, d'une part certaines assurances au profit des ouvriers, devenues obligatoires (en dehors de la loi générale sur les retraites ouvrières), d'autre part la tension actuelle des rapports entre employés et employeurs, qui a conduit beaucoup de ceux-ci à remplacer leurs anciennes *caisses patronales* par le recours aux *caisses d'Etat*. L'étude du fonctionnement des unes et des autres se rattache donc naturellement à celle des assurances ouvrières, que nous allons aborder maintenant.

II. Les caractères propres aux assurances sociales. — A. — L'objet essentiel des assurances ouvrières ; les distinctions a établir ; le risque professionnel. — Nous avons dit que le nom d'assurances sociales est donné à celles qui ont pour but essentiel de garantir les travailleurs vivant à peu près uniquement de leur gain quotidien et leurs familles contre le risque de tomber dans la misère, aussitôt que *leur travail est interrompu* par une circonstance ayant, dans une certaine mesure, un caractère fortuit. C'est naturellement le *salaire habituel* du travailleur atteint qui doit leur servir de base, puisque c'est d'après ce salaire que s'est réglé le *niveau d'existence* de la famille, de telle sorte que les besoins à satisfaire sont plus ou moins grands, suivant qu'il est lui-même plus ou moins élevé.

Loin de dépasser la réparation du dommage causé par l'arrêt du travail, comme le font souvent les assurances sur la vie ou les rentes viagères dans les classes bourgeoises, les indemnités sont généralement fixées à un chiffre bien inférieur, de manière à ramener à un niveau acceptable les charges qu'entraîne le versement des primes ; la rente prévue, en cas de sinistre, est presque toujours une fraction du salaire. Cela n'empêcherait pas l'assurance d'être à peu près complète, si l'on parvenait à n'admettre une allocation *inférieure* au revenu répondant au gain normal du travailleur que pour les cas et les époques où l'appel à l'assurance coïnciderait avec une *réduction des charges* : puisque le salaire du chef suffit normalement à faire vivre toute une famille, si, après le sinistre, la privation des ressources antérieures atteint une partie seulement des membres composant la famille moyenne, il suffit d'assurer à ceux-ci une partie du salaire total. L'assurance peut donc se *fractionner*, de manière à profiter pour une partie du salaire à l'ouvrier lui-même, pour une autre partie à sa femme, pour une autre encore à ses enfants jusqu'à l'âge de 15 ou de 18 ans, et l'indemnité doit, le cas échéant, être attribuée à chacun d'eux sous forme d'allocation temporaire ou de rente viagère, pour répondre aussi exactement que possible au dommage envisagé.

Les obstacles qui arrêtent le travail se rattachent à cinq grandes catégories : *maladie*, *invalidité prématurée*, *vieillesse*, *décès prématuré*, *chômage*. Sauf la vieillesse, conséquence de la bonne chance qui a fait échapper un travailleur pendant de longues années aux risques de mort, tous constituent des *sinistres*, résultant habituellement de ces rencontres de circonstances diverses qu'on appelle *hasard*, mais pouvant résulter aussi d'une faute

ou au moins d'une négligence de la victime ou d'un tiers. Normalement, pour donner la sécurité voulue, l'assurance contractée par l'intéressé devrait englober les conséquences de ses propres fautes, sauf le cas de dol ou de faute lourde équivalente restant à sa charge, et celles de la faute ou du fait d'autrui, sauf le recours de l'assureur contre les personnes responsables.

Une des erreurs qui compliquent singulièrement les assurances sociales, c'est que, à côté de la division ci-dessus, fondée sur la *nature* des circonstances qui créent le besoin, on a voulu en établir une seconde, d'après leur *cause*. Dans la plupart des législations spéciales qui se multiplient depuis une trentaine d'années, on a fait de l'invalidité temporaire ou permanente et du décès résultant des *accidents du travail* une catégorie particulière, à laquelle on veut souvent joindre aujourd'hui les *maladies professionnelles*. Autant il était naturel de faire une législation spéciale aux accidents du travail, tant qu'on n'organisait pas un système général d'assurances, autant il est fâcheux de maintenir une distinction qui est une source de complications et de difficultés, quand on essaie de constituer une organisation d'ensemble, aux frais communs des ouvriers, des patrons et de l'Etat, comme on le fait aujourd'hui dans la plupart des pays.

L'origine de cette distinction se trouve dans la *responsabilité du patron* pour tous les dommages provenant de son fait ou de celui des agents et ouvriers employés par lui, sauf, dans ce dernier cas, un recours illusoire contre l'auteur de l'accident, généralement insolvable. Si l'on s'en tient au droit commun, tel qu'il résulte en France des articles 1382 et 1384 du Code civil, l'ouvrier qui réclame une indemnité pour un accident survenu pendant son travail, étant demandeur, doit faire *la preuve* que l'accident est imputable à son patron ou aux personnes dont celui-ci répond. Il en résulte, d'abord, que l'ouvrier privé de salaire se trouve dans un dénûment complet jusqu'à l'issue du procès (qu'il ne peut d'ailleurs soutenir que s'il obtient l'assistance judiciaire) et, en second lieu, qu'en cas de doute il reste privé de tout secours.

La législation de la plupart des pays a remédié à ces deux inconvénients, dans ces dernières années, en établissant une présomption légale de responsabilité du patron, pour tous les accidents survenus au cours du travail. C'est ce que l'on appelle le principe du *risque professionnel*. D'après ce principe, on admet que les accidents du travail se rattachent presque toujours aux

conditions dans lesquelles ce travail s'effectue et que, par suite, la réparation des dommages qu'ils causent est une des charges normales de l'entreprise. Le plus souvent, en posant cette règle, la loi fixe *à forfait* le taux des indemnités dues, en sus des soins médicaux ou des frais funéraires.

En France, une loi du 9 avril 1898 a introduit dans le Droit le principe rationnel du risque professionnel ; encore ne s'applique-t-il pas aux travaux agricoles, si ce n'est en cas d'emploi de machines. Dans toute entreprise industrielle ou commerciale (pour ces dernières, depuis 1906 seulement), en dehors des frais spéciaux causés par la maladie ou par le décès, comme les soins médicaux, le patron doit aux ouvriers atteints par des accidents des indemnités qui sont fixées à forfait ainsi qu'il suit : 1° en cas d'incapacité temporaire de travail durant plus de 4 jours, une allocation journalière égale à la moitié du salaire ; 2° en cas d'invalidité permanente totale, une rente viagère égale aux deux tiers du salaire ; 3° en cas d'invalidité permanente partielle, une rente viagère égale à la moitié de la réduction que l'accident fait subir au salaire annuel ; 4° en cas de décès, une rente viagère à la veuve, égale à 20 p. cent du salaire, et des rentes aux enfants, payables jusqu'à 16 ans et variant au total, suivant leur nombre, de 15 à 40 p. cent du salaire du père. La loi étant faite surtout pour les ouvriers, la portion du salaire excédant 2.400 francs par an n'entre que pour un quart dans le calcul des indemnités. L'application de cette loi a été étendue en 1911 à l'ankylostomiase, maladie spéciale aux mineurs.

La présomption légale de responsabilité du patron, à elle seule, n'aurait d'autre effet que de renverser la charge de la preuve, en lui laissant le droit de se dégager, lorsqu'il établirait que la victime de l'accident en est en même temps l'auteur. En matière d'accidents du travail, cette preuve n'est généralement pas admise, quand il s'agit des imprudences légères, que tout homme travaillant habituellement dans des conditions dangereuses commet inévitablement ; comme nous l'avons expliqué dans la théorie générale des assurances, la faculté de se dégager en invoquant des faits de ce genre rendrait toute responsabilité illusoire. La loi française du 9 avril 1898 est, sur ce point, conforme aux nécessités de la pratique ; mais elle va plus loin et couvre même la faute *lourde*. D'après son texte, pour que la faute du patron ou de la victime aggrave ou atténue la responsabilité, il faut que cette faute soit *inexcusable* ; même dans ce cas, la loi autorise seulement les tribunaux à *élever* la pension jusqu'au

nontant total du salaire ou à la *réduire* dans une proportion ndéterminée. Il faut que la faute soit *intentionnelle* pour que 'on rentre sous l'empire du droit commun, qui laisse au juge ın plein pouvoir d'appréciation.

La loi interdit le *contracting out*, en déclarant nulle toute lause du contrat de travail dérogeant à ses dispositions. Cette ıullité n'est qu'une application du droit commun, dans les cas ù la preuve est faite qu'il y a faute lourde du patron ; en effet. lans tout contrat, la clause par laquelle une des parties prétenlrait se dégager des conséquences de ses fautes, quelle que fût a gravité de celles-ci, est considérée comme contraire à l'ordre ublic. Mais la faculté de se dégager d'une simple présomption le faute ne serait qu'une application du principe de la liberté les contrats. On a craint que, si cette clause était licite, elle levînt de style.

Les adversaires de la loi craignaient que cette interdiction, ıe permettant pas aux patrons de se dégager du surcroît de risques qu'ils courent quand ils emploient des pères de famille, ît donner par eux la préférence aux célibataires ; mais, comme le eul cas où la situation de famille influe sur l'indemnité est celui l'accident mortel, heureusement très rare, cette considération ı'exerce qu'une influence négligeable sur l'importance des risques. Ce qui peut arriver, c'est que la responsabilité obligatoire liminue les chances d'emploi des ouvriers maladroits ou de eux chez qui une tare physiologique risquerait d'aggraver les onséquences d'une blessure légère ; ce fait est souvent signalé lans les enquêtes anglaises. Cependant comme, en pratique, la plupart des patrons s'assurent, et comme les entreprises d'assurances ne peuvent pas faire de distinction, dans le taux des primes, suivant la famille ou l'état de santé des travailleurs, qui varient sans cesse dans chaque établissement, ces diverses considérations ont peu d'influence effective.

Le risque professionnel, mis à la charge de l'employeur, fait n effet de l'assurance une nécessité absolue pour tous les petits patrons, que ruinerait l'obligation de payer une rente viagère deux ou trois ouvriers victimes d'un même accident. Le grand patron peut rester son propre assureur. La loi française de 1898 ı'édicte pas l'obligation de l'assurance, mais elle dégage la responsabilité du patron assuré auprès d'une société ou d'une œuvre contrôlée par l'administration.

En outre, pour mettre les ouvriers créanciers de rentes viagères à l'abri des risques d'insolvabilité de leur débiteur, que

ce soit une entreprise d'assurances ou un patron, la loi décide que, à défaut de ce débiteur, la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse assurera le service de la pension ; elle est remboursée au moyen du produit d'une contribution spéciale sur les patentés, entre qui on établit ainsi une sorte de solidarité. Les assurances s'appliquaient, aux approches de la guerre, à un ensemble de travailleurs touchant environ 6 milliards de salaires annuels, avec des primes atteignant en moyenne près de 2,5 o/o des salaires assurés. La taxe spéciale de garanties produisait près de 2 millions 1/2.

Il va de soi que, si une assurance est spéciale à l'invalidité et au décès prématuré résultant d'accidents dont la responsabilité retombe sur le patron, les frais doivent lui incomber, puisque c'est à sa décharge qu'elle fonctionne. Mais, pour procurer une réelle sécurité à l'ouvrier, il faut que cette assurance soit combinée avec l'assurance contre l'incapacité de travail ou le décès dus à d'autres causes, maladies ou accidents survenus en dehors du travail. Comme il n'y a guère d'accident ou de maladie dont les causes ne soient imputables en partie au risque professionnel et aux fautes du patron ou de ses préposés, en partie à la victime ou à des tiers, la fusion des deux assurances en une seule, contractée à frais communs, répondrait à la réalité des faits, en même temps qu'elle diminuerait les frais généraux et ferait disparaître de nombreux litiges.

B. — Avantages de l'assurance des ouvriers pour les patrons ; leur concours ; les institutions patronales. — Nous venons d'indiquer une des raisons par lesquelles les assurances sociales présentent, pour les patrons, un intérêt considérable ; elles englobent généralement les cas où la maladie, les blessures, l'invalidité prématurée, le décès se rattachent à des causes qui engagent leur *responsabilité pécuniaire*. Elles allègent également les charges résultant de certaines obligations qui, pour avoir un caractère purement *moral*, n'en sont pas moins impératives pour tout chef d'entreprise soucieux de ses devoirs : le patron est légalement quitte, quand il a payé le salaire convenu ; mais, moralement, il ne lui est pas permis de se désintéresser du sort de l'ouvrier qui se trouve hors d'état de gagner sa vie, après avoir travaillé pendant de longues années chez lui, ou du sort de la famille dont le chef est mort à son service. Beaucoup s'acquittent des devoirs qui leur incombent ainsi, soit en distribuant des secours, soit en continuant à employer des hommes

qui ne leur rendent plus que des services insignifiants. La généralisation de l'assurance allège singulièrement, pour eux, les préoccupations morales et les charges matérielles se rattachant à la situation de leur personnel.

L'intérêt que les patrons ont à voir leurs ouvriers assurés justifie *une certaine intervention de leur part, pour développer l'assurance, et une participation aux charges*, d'autant plus grande que la proportion des cas dans lesquels leur responsabilité pourrait être engagée est plus élevée. Certains patrons encouragent leur personnel à s'assurer, en s'engageant à ajouter une certaine somme à tout versement fait volontairement par un ouvrier à une assurance. D'autres affilient d'office tous leurs employés à des institutions d'assurance. Il convient de remarquer que l'on ne peut assimiler l'obligation contractuelle, à laquelle tel ou tel patron subordonne l'embauchage et à laquelle l'ouvrier reste libre de se soustraire, en entrant dans une maison où aucune retenue analogue n'est pratiquée, avec l'obligation générale de l'assurance, imposée par une loi, qui atteint le travailleur sans son assentiment, où qu'il s'engage.

Quand un patron assure ainsi tout son personnel, la *répartition des charges*, entre lui et les ouvriers, a plus d'importance en la *forme* qu'au *fond*. Dire que l'on paie à un ouvrier un salaire de 5 francs, sur lequel on fait une retenue de 10 p. cent pour sa participation à diverses œuvres d'assurances, ou dire qu'on le paie 4 fr. 50 et qu'on verse 0 fr. 50 à des œuvres entretenues exclusivement aux frais du patron, c'est dire exactement la même chose. Comme le salaire n'est ni uniforme, ni immuable, son taux, dans chaque entreprise, finit toujours par se régler d'après les avantages et les charges accessoires que comportent les conditions du contrat. L'influence que la perspective d'une pension de retraite exerce sur le recrutement du personnel est un fait bien connu : les grandes administrations qui s'imposent des charges, en apparence, pour offrir cet attrait à leur personnel, trouvent une compensation dans la possibilité soit de le payer moins cher, soit d'opérer une sélection qui leur assure un meilleur service pour le même prix.

On s'imagine généralement qu'il n'en serait plus de même, si tous les travailleurs étaient assurés d'obtenir des retraites constituées, en totalité ou dans une proportion déterminée, par les versements des patrons. Dans ce cas, il est vrai, la différence de salaire, que la comparaison entre des établissements divers peut aujourd'hui rendre sensible, ne serait plus apparente.

Mais il n'est pas douteux que, sur le marché du travail, la quantité de bras demandée par les patrons, pour tel ou tel taux de salaire, continuerait à se régler d'après les charges totales que leur imposerait l'emploi des travailleurs, tant en raison de ce salaire lui-même qu'en raison des primes d'assurances qui s'y ajouteraient : c'est ce qui se produit depuis longtemps dans les industries où les charges accessoires de cette nature sont importantes. Quiconque a suivi les calculs que fait une compagnie de chemins de fer, pour apprécier si elle gagnerait ou perdrait en réalisant certaines installations propres à diminuer l'emploi de la main-d'œuvre, sait qu'elle tient compte, dans cette comparaison, des 20 p. cent environ dont le salaire de ses agents est majoré par les versements effectués pour les retraites, les maladies, etc.

Ainsi, sous un régime général d'assurances mettant de fortes primes à la charge des patrons, à mesure que ces dernières monteraient, la *demande de travail* diminuerait, jusqu'à ce que l'augmentation des charges accessoires fût compensée par une baisse à peu près égale du salaire payé en argent ; il faudrait bien que les ouvriers acceptassent cette baisse, pour faire apparaître une demande capable d'absorber toute la *force de travail offerte* par eux. Que la constitution des assurances coïncide ou ne coïncide pas avec une réduction des salaires, l'effet final ne s'en produit pas moins, un peu plus tôt ou un peu plus tard, — quelquefois par une diminution effective du prix payé, — plus souvent par un retard dans les augmentations ultérieures, quand on se trouve, comme depuis près d'un siècle, dans une période où la situation économique générale entraîne la hausse des salaires.

Cela ne veut pas dire que l'intervention des patrons, dans la constitution des assurances, soit chose indifférente. En incitant leurs ouvriers à faire acte de prévoyance, ils font œuvre utile à tous les points de vue ; dans ce but, ils ont grandement raison de donner au versement des cotisations la forme qui en fera le mieux accepter les charges. Seulement, il faut accueillir avec un égal scepticisme les dires des patrons qui se targuent de faire des sacrifices considérables pour leurs ouvriers, en dehors des salaires, et les promesses des utopistes qui font entrevoir aux ouvriers la perspective de rentes viagères élevées, en jouissance desquelles ils entreraient à un âge peu avancé, sans aucun sacrifice de leur part. Dès que l'on sort des mesures d'assistance individuelle, motivées par des situations spéciales et ne consti-

tuant pas un droit, les avantages assurés aux travailleurs entraînent toutes les répercussions qui sont la conséquence nécessaire des lois économiques. Certes, l'intelligente bonne volonté des patrons peut développer beaucoup les habitudes de prévoyance dans les classes ouvrières, et quelques-uns d'entre eux vont jusqu'à faire des sacrifices réels pour leurs ouvriers en leur accordant, sous une forme ou sous une autre, des allocations supérieures à la rémunération strictement nécessaire pour obtenir le travail fourni. Mais on apprécierait fort inexactement ces sacrifices, si l'on prétendait en trouver la mesure dans le montant des primes d'assurance qui sont présentées comme un don patronal.

Il serait très dangereux, par contre, de dire que le mécanisme des prix enlève tout inconvénient aux lois mettant à la charge des patrons la totalité des primes d'assurance. Si les primes, en ce cas, retombent sur les ouvriers, ceux-ci ne s'en aperçoivent généralement pas et s'imaginent que les avantages tirés de l'assurance n'entraînent pour eux aucune charge. Au point de vue des demandes tendant constamment à grossir les allocations, comme de la conduite des ouvriers quand la fréquence des appels à l'assurance dépend plus ou moins de leur bonne volonté, il importe qu'ils paient une partie des primes et que cette partie grandisse quand les besoins se développent.

Dans la petite industrie, les patrons désireux d'étendre l'assurance parmi leur personnel ne pourraient y arriver qu'en faisant ce qu'il est loisible aux ouvriers de faire eux-mêmes, c'est-à-dire en les affiliant à des entreprises étrangères à leur établissement ; il est fort rare qu'ils s'en chargent. Dans la grande industrie, au contraire, les patrons ont souvent un plus grand souci des responsabilités qui leur incombent et, en même temps, ils ont des facilités spéciales pour organiser l'assurance, si l'effectif de leur personnel est suffisant pour que la loi des grands nombres lui soit applicable. Les *caisses patronales* y ont donc pris un réel développement, surtout en ce qui concerne l'assurance contre les accidents et les retraites pour la vieillesse. Ces dernières offrent un intérêt spécial dans les administrations où la majorité du personnel passe toute sa vie active et qui tiennent à retenir les agents susceptibles d'arriver peu à peu aux emplois supérieurs. Elles ont reçu une organisation générale dans les services publics ; nous en exposerons les conditions générales ici, et non dans les paragraphes suivants

consacrés à l'intervention de l'Etat dans les assurances *sociales*, puisque, vis-à-vis de ses fonctionnaires, l'Etat agit comme patron et non comme détenteur de la puissance publique.

Tantôt le droit à pension est acquis par des retenues sur les salaires, auxquelles le patron, Etat ou particulier, ajoute une part contributive, tantôt les ressources sont fournies entièrement par le patron, en sus des salaires.

Parfois les engagements pris vis-à-vis du personnel gardent une sorte de caractère potestatif, la quotité des pensions et les conditions de leur obtention restant subordonnées à l'appréciation des chefs d industrie ; plus souvent,un règlement fixe les bases de la liquidation. Habituellement, la retraite est calculée d'après le *nombre d'années de service* et le *dernier traitement*, représentant les ressources qui disparaissent par la cessation de l'activité ; au contraire, les versements annuels restent proportionnés aux salaires touchés dans les diverses périodes de la carrière. Il en résulte une impossibilité absolue de calculer avec précision les réserves mathématiques et les primes nécessaires pour subvenir au service des retraites, car leur montant dépendrait de deux éléments absolument incertains : 1° le mouvement de hausse de l'ensemble des traitements dans l'avenir, qui dépendra du taux général des salaires dans le pays ; 2° la marche spéciale de l'avancement dans l'entreprise ou l'administration en question, qui dépendra de sa prospérité et de son développement futur.

Les mécomptes que peut amener cette incertitude perdent de leur gravité, en raison du trait caractéristique des institutions patronales d'assurances, qui est que les indemnités ou les pensions constituent une *dette personnelle du patron*. Parfois, cet engagement personnel est la principale ou la seule garantie des assurés. Les industriels qui ont pris des engagements de cette nature font rentrer le service des pensions dans les frais généraux de leur industrie et, si des réserves spéciales sont constituées, notamment au moyen des retenues pratiquées sur les salaires, ces réserves peuvent être inférieures à celles qui représenteraient mathématiquement les droits acquis par le personnel. Dans ce cas, le fardeau des pensions est rejeté sur l'avenir, en totalité ou en majeure partie ; les charges seront prélevées, au fur et à mesure des échéances, sur les bénéfices futurs de l'industrie ou, s'il s'agit de services d'Etat, sur les ressources futures des contribuables.

Ce régime encourage l'imprévoyance, à tel point que, parmi

s industriels qui l'appliquaient, pendant longtemps, fort peu rendaient compte de l'importance des engagements pris. Les iarges n'apparaissent, en effet, que quand il commence à y voir des ouvriers assez anciens pour prendre leur retraite ; les sont alors sensibles dès le début, si l'on a au moins la saesse d'imputer le capital nécessaire pour constituer la rente agère sur les ressources de l'année où elle prend naissance ; contraire, elles restent longtemps faibles, quand on se orne à inscrire les arrérages échus parmi les frais généraux ; ais elles deviennent peu à peu d'autant plus écrasantes que l'on omis plus longtemps de prendre les mesures qui les eussent légées, par le jeu des intérêts composés des primes.

Pour les assurés, ce système ne comporte que de médiocres rranties, si l'établissement peut changer de mains, car alors ils e savent plus où prendre leur débiteur, ou si les aléas inhérents toute entreprise peuvent amener une faillite, car ils se trouraient alors dépouillés des ressources sur lesquelles ils avaient ompté. Ces inconvénients sont sans gravité, soit dans les admiistrations publiques, soit dans les services publics concédés, ui ne changent de mains que rarement et dans des conditions églées par l'Etat. Pour y parer, dans les industries libres, une i du 27 décembre 1895 a décidé, en France : 1° que les sommes on utilisées sur les retenues et sur les versements statutaires u patron, avec leurs intérêts, deviendront exigibles en cas de ession de l'établissement, si l'acquéreur ne se substitue pas au édant pour le service des pensions ; 2° qu'en cas de faillite, les seront affectées, par privilège, aux ayants droit.

Pour l'avenir, cette loi prescrit le versement, à la Caisse naonale des retraites, des retenues faites sur les salaires et des ontributions fournies par les patrons, en vue de servir des ensions aux anciens agents. Chaque versement est inscrit sur n *livret individuel*, établi au nom de l'intéressé, et le droit à une ente viagère correspondante, pour un âge déterminé, lui est cquis immédiatement. Les patrons ne peuvent se soustraire à ette prescription qu'en instituant soit des caisses spéciales à un tablissement, soit des caisses syndicales, dans lesquelles les éserves mathématiques afférentes aux engagements seront onstituées en valeurs d'une nature indiquée par les règlements, ont les statuts seront approuvés par décret en Conseil d'Etat et qui seront soumises aux vérifications de l'Inspection des finanes. L'obligation d'immobiliser ainsi des sommes considérables t de se soumettre à l'intervention administrative a décidé la

plupart des patrons soit à recourir au système du livret individuel sur la Caisse nationale des retraites, soit à supprimer toute organisation régulière, en ne donnant plus de pensions que sous la forme de secours annuels sans engagement ferme ; jusqu'ici, il n'a été constitué qu'une seule caisse autorisée suivant les prévisions de la loi.

Le système du livret individuel, rendu par ces mesures de plus en plus général, a cette conséquence que les versements faits au nom d'un ouvrier lui sont acquis, quelle que soit l'époque à laquelle il quitte une maison. C'est évidemment là un avantage, au point de vue de sa liberté ; par contre, la pension de retraite n'a plus aucun rapport avec le traitement touché dans les dernières années. D'autre part, le patron est moins porté à s'imposer des sacrifices qui profitent aux nomades autant qu'aux vieux serviteurs. Les meneurs ouvriers ont parfois prétendu, il est vrai, que ceux-ci risqueraient fort d'être frustrés, si le droit à pension dépendait de la durée des services, parce que le patron renverrait les agents approchant de la retraite, pour rompre ses engagements envers eux ; cette allégation suppose, chez les chefs d'industrie qui ont organisé des retraites précisément pour s'attacher leur personnel, une inconséquence et une méconnaissance de leurs vrais intérêts bien invraisemblables. La faculté donnée en France aux tribunaux, par la loi de 1890, de tenir compte des engagements pris pour les retraites, dans l'allocation des indemnités dues en cas de résiliation du contrat de louage d'ouvrage, eût suffi à parer à cette éventualité improbable.

Une enquête faite en 1896 par l'Office du travail avait constaté l'existence d'environ 200 *institutions patronales* de retraites, englobant environ 100.000 salariés, dans les industries soumises à l'inspection du travail, qui ne comprenaient ni les entreprises commerciales, ni les mines, ni les transports.

Une enquête spéciale, faite en 1892 sur les *mines*, y avait constaté l'existence de 97 caisses patronales de retraites, auxquelles étaient affiliés 126.000 ouvriers sur 146.000. L'actif de ces caisses ne représentait pas le quart de la réserve mathématique afférente aux seules pensions liquidées, sans rien pour les pensions en cours d'acquisition ; mais la situation des compagnies ne laissait aucun doute sur leur solvabilité. Une loi du 29 juin 1894 intervint alors et appliqua, pour la première fois en France, le principe de l'obligation à l'organisation des retraites. Le législateur français, dérogeant à un principe pres-

qu'invariablement respecté jusque-là, entrait ainsi dans la voie, si souvent suivie en Angleterre, des législations spéciales à certains métiers, dans des matières où aucune condition technique particulière ne les motive, — voie singulièrement périlleuse, car, en instituant des différences de régime logiquement injustifiables, elle ouvre la porte à toutes les iniquités. La loi de 1894 soumettait au contrôle de l'État les caisses patronales des mines, ce qui amena toutes les compagnies à les mettre en liquidation et à les remplacer par des livrets individuels sur la Caisse nationale des retraites ; celle-ci est remplacée aujourd'hui dans ce service par une caisse spéciale autonome, en vertu d'une loi du 25 février 1914. La loi de 1894 a remplacé, en même temps, les anciennes caisses patronales de secours, auxquelles 98 p. cent des ouvriers étaient affiliés, par des espèces de sociétés mixtes, alimentées et administrées par les ouvriers et les patrons et qui devenaient obligatoires pour les uns et les autres.

Les caisses patronales les plus importantes, de beaucoup, sont celles des compagnies de *chemins de fer*. Ces compagnies ont presque toutes fondé de très bonne heure des caisses de secours, et toutes ont institué des caisses de retraites, allouant des pensions très largement calculées aux agents qui atteignaient un certain âge et un certain temps de services. Ayant été beaucoup plus généreuses que les compagnies minières, elles ont éprouvé beaucoup plus durement le poids de l'intervention législative, toujours prête à transformer en obligations les mesures prises par les patrons plus soucieux d'assurer l'avenir de leur personnel que de réserver leur propre liberté, et à augmenter les charges correspondantes. Une première loi, de 1890, avait soumis à l'approbation ministérielle les statuts des caisses de retraites des chemins de fer ; une seconde loi, du 21 juillet 1909, a fixé des bases de retraites beaucoup plus favorables aux agents que celles que l'État applique à ses propres fonctionnaires ; enfin, une loi du 28 décembre 1911 est venue appliquer rétroactivement ces bases, pour une partie des services antérieurs. Les retraites restent servies par des caisses patronales, sauf un certain appel fait à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, notamment par la compagnie d'Orléans.

Les lois sociales modernes ont provoqué la création de nombreuses institutions patronales nouvelles, ayant le caractère, non plus d'œuvres propres à un établissement, mais d'œuvres *collectives*. La loi sur les accidents du travail a amené la formation de *syndicats de garantie* entre les patrons, qui couvrent

environ un vingtième du total des risques ; la plupart de ceux-ci restent assurés par des sociétés anonymes (pour près des trois quarts) et par les mutualités (pour près d'un quart). La loi de 1911 sur les retraites ouvrières a fait surgir six caisses de syndicats patronaux et une seule caisse spéciale à une entreprise.

Les pensions allouées *par l'Etat à ses propres agents*, en qualité de patron, ont presque toutes pour contre partie des retenues sur leurs traitements. Mais retenues et pensions viennent se confondre dans les recettes et dépenses générales du budget, sans qu'il soit constitué aucune réserve donnant lieu à une caisse véritable. Dès 1790, une loi avait prévu l'allocation, aux anciens fonctionnaires et aux militaires ou à leurs veuves et orphelins, de pensions ayant le caractère de sortes de récompenses nationales, sans retenues. Devant la difficulté d'obtenir ces pensions, un certain nombre d'administrations civiles constituèrent des caisses spéciales pour leurs agents, alimentées par des retenues sur les traitements. Les réserves de ces caisses étant absolument insuffisantes pour faire face à leurs engagements, une loi du 9 juin 1853 attribua leur actif au Trésor et mit les pensions à la charge de l'Etat, en uniformisant les règles établies pour leur obtention et pour les retenues ; ces règles, modifiées par beaucoup de dispositions spéciales, ont été révisées dans leur ensemble par une loi du 30 décembre 1913. Elles ne s'appliquent d'ailleurs qu'aux fonctionnaires suivant une véritable carrière, à l'exclusion de ceux dont le rôle a un certain caractère politique. Quant aux ouvriers des ateliers de l'Etat, aux cantonniers et autres travailleurs dont l'emploi, même s'il se prolonge, n'a pas en principe un caractère permanent, ils ne bénéficient que de versements faits à leur compte à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse. Le régime spécial des pensions militaires, fixé par des lois de 1831, a été depuis lors amélioré à diverses reprises.

Tous les *départements* et un certain nombre de *communes* et d'*établissements publics* ont établi, pour leurs agents, des caisses de retraites dont les statuts sont soumis au Conseil d'Etat. Plus prudent pour les personnes morales soumises à sa tutelle que pour lui-même, l'Etat exige que les versements soient suffisants pour constituer des réserves en rapport avec les engagements pris. Très fréquemment, l'organisation adoptée consiste simplement en versements à la Caisse nationale des retraites.

Aussi, sur près de 2 millions de comptes ouverts à cette caisse qui ont reçu en 1913 des versements, montant à 128 millions,

y avait-il seulement 2.5 p. cent de comptes individuels, tandis que les deux tiers se composaient de comptes donnant lieu à des versements collectifs faits par les employeurs. savoir : 450.000 pour des agents de l'Etat, des départements ou des communes, 350.000 pour les ouvriers des mines, 60.000 pour ceux des chemins de fer. 110.000 pour ceux des autres entreprises de transports, etc. Le reste comprenait surtout des versements scolaires, sur lesquels nous reviendrons.

C. — Intérêt social du développement de l'assurance ; les concours charitables et les subventions de l'État ; les sociétés de secours mutuels. — Par le seul fait qu'elles offrent un intérêt de premier ordre pour les ouvriers et des avantages sérieux pour les patrons, les assurances contre la privation du salaire touchent la plupart des citoyens. Leur utilité va plus loin et prend, par certains côtés, un caractère absolument général. Elles contribuent, en effet, au maintien de la paix publique et à la diminution du paupérisme : en réglant à l'avance les conséquences fâcheuses de maux inévitables, elles atténuent les souffrances imméritées qui rendent trop explicable la diffusion des idées subversives ; elles restreignent l'étendue des misères auxquelles il faut que la charité privée ou l'assistance publique porte secours. Elles présentent donc un véritable intérêt social.

Or, il faut le reconnaître, le recours spontané à l'assurance suppose une prévoyance et surtout une continuité d'efforts dont trop peu d'ouvriers sont capables. La fermeté morale nécessaire pour verser régulièrement les primes, à travers les difficultés de l'existence des travailleurs manuels, est telle que l'on ne peut pas raisonnablement compter sur leur initiative et leur persévérance pour généraliser rapidement cette pratique excellente, — même dans les cas, malheureusement limités, où son application n'est pas entravée par les difficultés inhérentes à certaines assurances, que nous signalerons plus loin. D'autre part, l'initiative patronale ne peut s'exercer utilement que dans les grandes entreprises. Au lieu d'attendre le développement des assurances, en dehors d'elles, du progrès lent de la culture morale et intellectuelle parmi les ouviers, coïncidant avec la hausse des salaires, les particuliers généreux et l'Etat peuvent essayer de l'accélérer par des *encouragements pécuniaires*.

Les dons des particuliers consacrés au développement des assurances ouvrières vont surtout aux *sociétés de secours mutuels*,

qui constituent une combinaison de l'*assurance coopérative* avec la *charité*. Elles se prêtent tout particulièrement à l'assurance des risques qui nécessitent de petits subsides temporaires, tels que la maladie, le chômage, risques que les entreprises d'assurance négligent ou qu'elles écartent, en raison de l'importance relative des frais généraux et de la difficulté d'éviter les fraudes. Des ouvriers ou de petits employés qui se connaissent, qui se trouvent en rapports suivis les uns avec les autres, par suite de la communauté de la profession ou du voisinage de l'habitation, peuvent organiser des assurances mutuelles dans lesquelles ces fraudes sont moins à redouter et qui sont administrées gratuitement. Si la division des risques est difficile à réaliser, en pareil cas, la fédération des sociétés locales ou professionnelles permet à celles qui seraient particulièrement éprouvées, par une épidémie ou par une crise industrielle atteignant spécialement leurs membres, de trouver appui auprès de celles qui ne sont pas touchées par les mêmes causes d'aggravation des charges.

En général, dans ces mutualités, c'est la cotisation qui est fixe, et non l'indemnité due en cas de sinistre, de sorte que, quand les besoins dépassent les prévisions, c'est en se montrant plus difficile dans l'allocation des secours et en réduisant leur montant que l'on équilibre le budget. Sans doute, on peut, si les besoins s'aggravent, accroître un peu les cotisations ; mais on ne pourrait rendre permanente une augmentation notable sans amener des défections nombreuses. Il n'y a donc pas, en réalité, assurance complète et absolue.

Ce qui caractérise surtout ces organisations, c'est que l'on n'y calcule presque jamais rigoureusement les cotisations d'après les risques. Dans une pensée de fraternité, on fixe la cotisation à un taux uniforme, sans surprime pour les mauvais risques ; c'est ainsi que l'on ne tient pas compte de l'âge, qui accroît cependant les chances de maladie et de chômage. Quelquefois, même pour l'acquisition de retraites, on ne tient pas compte de l'âge d'entrée, ce qui rend tout calcul des réserves impossible. Parfois aussi, dans les sociétés de secours mutuels, les femmes sont admises avec une cotisation moindre, tout en ayant droit aux mêmes secours que les hommes, ou bien les secours se règlent sur la situation de famille, sans qu'il en soit tenu compte dans les cotisations. Des donateurs ou des membres honoraires, appartenant aux classes aisées, contribuent très souvent à grossir les recettes, sans prétendre participer aux subsides. Enfin l'État accorde, en France, de larges allocations.

La charité privée et l'assistance publique jouent donc un certain rôle dans le fonctionnement de ces organismes. La fixation d'un taux uniforme, favorable aux membres les plus exposés, constitue en outre une application des idées de solidarité entre les associés qui ne mérite que des éloges. Il faut remarquer, cependant, que bien peu de mutualistes paient réellement des cotisations supérieures à la valeur mathématique des risques assurés ; or, seuls ceux qui sont dans ce cas font réellement un sacrifice à l'idée de solidarité. Le plus souvent, tous bénéficient plus ou moins des dons reçus ; l'égalité des cotisations en fait seulement profiter davantage les mauvais risques. L'absence de calculs précis peut entraîner de graves mécomptes, dans le cas trop fréquent où l'ensemble des ressources comporte un déficit sensible, par rapport aux besoins. Sans doute, on peut ne pas exiger un équilibre rigoureux, quand les statuts indiquent formellement que les secours sont subordonnés aux disponibilités ; encore ne faut-il pas faire naître des espérances absolument irréalisables. Une société qui annonce qu'elle servira des secours importants, des retraites, des pensions aux veuves ou aux infirmes, et qui, après quelques années de fonctionnement, ne peut leur donner que des sommes dérisoires, fait infiniment plus de mal que de bien, car elle laisse dans la misère des malheureux qui avaient compté sur elle, que peut-être ses promesses fallacieuses ont empêchés de chercher à assurer autrement leur avenir. Quand, comme il y en a des exemples, les premiers sociétaires arrivés à un certain âge s'attribuent des pensions considérables, absorbant le revenu des cotisations déjà versées par les adhérents ultérieurs, de sorte que ceux-ci ensuite ne pourront presque rien recevoir, le trompe-l'œil approche de l'escroquerie. Sans doute, les fondateurs sont généralement de bonne foi ; ils escomptent en outre la possibilité d'accroître plus tard les cotisations, de faire appel à la charité ; ils invoquent le cœur contre les calculs des actuaires. Mais l'accroissement possible des cotisations, qui fait peser sur les générations futures les avantages procurés aux premiers adhérents, est toujours limité, et le cœur ne fait pas trouver dans une caisse plus d'argent qu'on n'en a mis. C'est pourquoi on ne saurait trop se méfier de ce que M. Cheysson appelait, par une formule heureuse, « l'imprévoyance dans les sociétés de prévoyance ».

Du moment où le paiement des cotisations ne confère pas un droit absolu à des allocations déterminées, il est très difficile d'en élever le montant suffisamment pour constituer d'autres

assurances que celles qui s'appliquent à des situations temporaires et ne comportent pas d'engagements pour l'avenir. Les sociétés de secours mutuels, en France, visent surtout le cas de *maladie* : dans leurs dépenses, les soins médicaux et pharmaceutiques entrent pour près d'un quart et les secours en argent aux malades pour à peu près autant. Elles se chargent aussi des *obsèques*, auxquelles la classe ouvrière attache beaucoup d'importance ; leurs frais absorbent 3 p. cent des ressources et souvent les sociétaires qui n'y assistent pas paient une amende.

En Angleterre, beaucoup de trade unions distribuent des secours analogues et surtout des secours de *chômage*. En France, quelques syndicats font de même ; mais ils n'ont pas des ressources suffisantes pour que ce service prenne quelqu'importance. La loi autorise les sociétés de secours mutuels à accorder des secours de chômage et à s'occuper de placement, mais à condition d'affecter à ces objets des ressources spéciales, afin que les sommes réunies en vue de pourvoir aux autres besoins des associés ne risquent pas d'être englouties par une grève prolongée. Ces allocations ont pris très peu de développement.

L'ambition de la plupart des sociétés de secours mutuels et de beaucoup de trade unions serait d'arriver à assurer des *retraites* à leurs adhérents ; mais elles perçoivent des cotisations bien trop faibles pour y parvenir. Pendant longtemps, aucun contrôle n'a été exercé à cet égard ; aujourd'hui, on s'en préoccupe dans presque tous les pays.

En Angleterre, il y a une cinquantaine d'années, des mesures législatives ont dû être prises pour prévenir le développement d'institutions vouées à une faillite certaine. Un fonctionnaire spécial, le *general registrar*, est préposé à l'enregistrement des statuts des sociétés de secours mutuels (*friendly societies*), enregistrement sans lequel ces sociétés ne peuvent acquérir la personnalité civile ; il peut leur demander des justifications, leur refuser l'enregistrement, si les engagements pris envers les associés sont hors de proportion avec les ressources ; il peut même parfois prononcer leur dissolution. Les trade-unions ne sont pas soumises à ce contrôle ; beaucoup des anciennes subiront sans doute, dans un avenir prochain, une crise tenant à l'insuffisance des réserves constituées pour les pensions, et il est très douteux qu'elles puissent augmenter les cotisations suffisamment pour y parer. Les tendances prudentes et conservatrices que le vieil unionisme puisait dans le développement des œuvres bienfaisantes, annexées à l'organisation corporative,

isquent d'être fort compromises, le jour où cette situation dan-
;ereuse apparaîtra.

En France, cet ordre de préoccupations a été un de ceux qui nt rendu nécessaire la loi du 1er avril 1898, par laquelle le ré-
ime des sociétés de secours mutuels a été réformé. D'après cette oi, ces sociétés se rangent en trois catégories : celles qui sont econnues d'utilité publique, par un décret individuel leur onférant la personnalité civile et déterminant les conditions le leur fonctionnement ; celles dont les statuts sont approuvés par un arrêté ministériel, qui sont soumises aux conditions nscrites dans la loi et jouissent de divers privilèges ; enfin les ociétés libres, qui n'ont qu'une personnalité civile restreinte. Les sociétés approuvées qui s'engagent à servir des pensions viagères dans des conditions déterminées ou qui organisent des assurances en cas de décès doivent justifier que les statuts pré-
voient les recettes nécessaires pour y faire face, ce qui conduit à établir, pour ce service, des cotisations variant avec l'âge l'entrée ; au contraire, aucune condition n'est imposée aux so-
ciétés libres, qui peuvent dès lors faire naître chez leurs mem-
bres des espérances absolument injustifiées.

Les sociétés de secours mutuels peuvent, d'après la loi, consti-
tuer des pensions de retraite ou d'invalidité de deux manières : d'abord, chaque société peut constituer, à la Caisse des dépôts, un *fonds commun* à tous ses membres, dont les intérêts sont consacrés à servir des pensions, le capital restant à la société, et par suite grossissant sans cesse. Il faut alors, pour qu'un membre obtienne une pension, que le revenu du fonds com-
mun offre les disponibilités nécessaires, de sorte que, dans les sociétés anciennes, qui comptent beaucoup de membres âgés, chacun doit attendre fort longtemps son tour d'être doté. En second lieu, elles peuvent constituer des pensions calculées mathématiquement, dans le système du livret individuel, au moyen de versements faits au nom de chaque intéressé.

La loi de 1898, sur les accidents du travail, autorise les pa-
trons à se décharger de la responsabilité des incapacités de travail de faible durée, en affiliant leurs ouvriers à des sociétés de secours mutuels.

Il existait en France, à la fin de 1913, environ 21.500 sociétés de secours mutuels, comptant 4.800.000 membres participants (dont 840.000 enfants des écoles) et 575.000 membres hono-
raires : le nombre des membres participants avait triplé depuis 15 ans. Leur avoir atteignait 680 millions, dont 290 affectés aux

retraites. Les recettes annuelles s'élevaient à 100 millions, dont 54 provenant des cotisations des membres participants, 8 des droits d'entrée, amendes, etc., 16 de l'intérêt des fonds libres placés, plus de 5 des cotisations des membres honoraires, 4 de dons et legs et plus de 12 de subventions de l'Etat, des départements et des communes.

En Angleterre, il y avait, en 1913, environ 7 millions de mutualistes et l'avoir des *friendly societies* atteignait 1.300 millions. Elles ne reçoivent de subventions ni de l'Etat, ni de membres honoraires. Elles sont souvent groupées en vastes fédérations.

Les subventions prélevées sur les deniers publics sont justifiées par la grande difficulté qu'éprouvent les ouvriers à faire des versements suffisants pour s'assurer contre tous les risques que nous avons énumérés. De même que le concours des patrons, celui du budget apporte aux ouvriers qui bénéficient des assurances un allègement de leurs charges souvent plus apparent que réel. Comme nous le verrons au Livre V, déjà avant la guerre il était impossible, dans un pays surchargé comme la France, d'accroître les ressources du budget au moyen d'impôts portant uniquement sur la richesse acquise et sur les revenus gros et moyens ; il sera encore plus inévitable, avec les charges nouvelles et écrasantes qui s'accumulent, de faire largement appel aux impôts atteignant les ouvriers dans leurs consommations et même parfois dans leurs revenus. D'ailleurs, le mécanisme des prix fait porter l'*incidence* de beaucoup d'impôts sur d'autres citoyens que ceux que le législateur a voulu atteindre : il se produit une diffusion, dans l'ensemble du pays, qui atteint toutes les classes de la société ; l'exagération des impôts, entravant le développement de toutes les entreprises, déprime les salaires, renchérit les produits nécessaires à la vie et nuit aux intérêts de la population ouvrière aussi bien qu'à ceux des rentiers ou des entrepreneurs.

Il importe donc de ne pas donner aux charges de l'assurance, en les rejetant dans une trop forte mesure sur le budget, une forme qui ferait croire aux travailleurs qu'ils peuvent puiser indéfiniment dans des caisses dont l'alimentation ne pèserait guère sur eux. Mais, d'autre part, en pourvoyant à une fraction des dépenses par des moyens qui leur en font moins sentir le poids et qui le rejettent en partie sur les autres citoyens, on leur rend moins pénible l'effort que la prévoyance exige ; on les encourage à se l'imposer, en leur donnant l'impression,

acte dans une petite mesure, que les avantages à eux assurés passent le montant de leurs sacrifices. C'est pourquoi, dans s limites où les sacrifices de l'Etat sont compatibles avec les cessités budgétaires, ils ne sauraient recevoir un meilleur nploi que de faciliter les assurances ouvrières.

Pour la répartition de ces subventions, on peut adopter des ses variées. Les divers systèmes examinés reviennent tous à ribuer les sommes fournies par l'Etat aux intéressés, soit en ison de leurs besoins, soit uniformément par tête, soit en raii de l'effort qu'ils font eux-mêmes pour s'assurer.

La répartition d'après les *besoins* ne peut se faire qu'*a posteori* ; son objectif est de donner le complément nécessaire à us ceux qui n'ont pas réussi à se constituer eux-mêmes, par pargne ou l'assurance, le minimum de revenu nécessaire ur vivre, quand le salaire vient à manquer. Son grand défaut t de décourager la prévoyance individuelle, au lieu de l'encurager. Il est évident que, si chaque vieillard et chaque invale doit recevoir un minimum de rente garanti par l'Etat, quinque n'a pas l'espérance de dépasser sensiblement ce miniium n'a plus aucun intérêt à faire effort pour en approcher, en constituant des ressources personnelles qui viendraient seuleent en déduction des charges assumées par le Trésor public. i pratique, la majorité de la population ouvrière arriverait en vite à considérer la rente assurée comme le revenu normal i vieillard et à s'en contenter, pour ne plus s'imposer d'efforts i vue de l'avenir. Il faut ajouter que, si le revenu minimum suré consistait en une rente uniforme, de 360 francs par tête ir exemple, il serait, à la fois, presque large pour le simple anœuvre des champs et tout à fait insuffisant pour l'ouvrier ıalifié des villes, habitué à une existence tout autre, dans un ilieu plus dispendieux ; d'autre part, tenir compte de ces difrences, c'est se lancer dans des complications et des conflits prétentions inextricables. Les secours basés sur les besoins et oissant avec eux sont affaire d'assistance, non d'assurance ; ous en renverrons donc l'étude au chapitre suivant, où nous caminerons avec quelles précautions ils doivent être distribués our ne pas encourager l'imprévoyance.

La répartition *uniforme*, ajoutant une somme fixe à toute ension acquise, est plus équitable ; mais elle n'apporte encore ucun stimulant à l'effort individuel.

Les subventions *proportionnelles à l'effort de chacun*, destinées en accroître l'effort, sont les plus efficaces. On leur reproche

de venir en aide à ceux qui peuvent épargner et de laisser sans secours ceux dont la situation est la plus intéressante, ceux qui sont hors d'état de rien faire pour s'assurer une pension. Mais les mesures destinées à encourager l'effort individuel laissent nécessairement en dehors ceux qui ne peuvent pas ou ne veulent pas faire cet effort ; c'est sous une autre forme et dans de tout autres conditions qu'ils doivent recevoir une certaine assistance de l'Etat.

Le secours proportionnel à l'effort fait ne produit un effet d'encouragement réel que s'il est promis *d'avance*. Ajouter quelque chose aux pensions une fois acquises, sans prendre d'engagements pour l'avenir, c'est faire un don pur et simple aux anciens travailleurs, ce n'est pas provoquer les travailleurs actuels à faire des actes de prévoyance qui ne recevraient peut-être pas la même récompense, quand le jour de la retraite sera venu pour eux. Les véritables encouragements se donnent sous deux formes : addition d'une contribution de l'Etat aux primes, au fur et à mesure de leur versement ; majoration du taux de l'intérêt produit par les réserves, accroissant l'effet utile de chaque versement volontaire. Même dans ce dernier cas, les subventions doivent être présentées comme des *dons* de l'Etat, et non comme un résultat fictif des placements qui ne serait pas en rapport avec la situation du marché, si l'on ne veut pas faire naître de dangereuses illusions.

La plus grande partie des subventions aux Sociétés de secours mutuels est bien donnée sous cette forme. La loi de 1898 a décidé que l'Etat porterait à 4,5 p. cent l'intérêt des fonds déposés à la Caisse des dépôts et consignations par ces sociétés, à une époque où la baisse du taux de l'intérêt tendait à décourager la petite épargne par la médiocrité des résultats obtenus.

On peut imaginer d'autres combinaisons, pour encourager l'assurance sous toutes ses formes. Il importe de n'en pas réserver le monopole à certaines modalités de la prévoyance et à certains organismes, par exemple aux sociétés de secours mutuels. Il importe plus encore, dans tout système de subventions, de bien calculer, dès le début, les sacrifices auxquels peuvent mener les engagements pris, pour ne pas s'exposer à de désastreuses surprises. Il est évident, en effet, qu'il ne sera jamais possible de revenir sans déloyauté sur les mesures qui auraient fait naître des espérances légitimes, leur exécution dût-elle conduire à la ruine financière, et que l'Etat qui se serait engagé dans cette voie n'en sortirait que par une véritable banqueroute.

D. — Les fondements de l'idée d'obligation ; les éléments qui influent sur le montant des primes et l'assurance collective. — Dans la plupart des pays, l'État ne se borne plus à subventionner les assurances ouvrières : il édicte des lois qui les rendent *obligatoires*. Cette législation est due sans doute en grande partie au développement général des doctrines interventionnistes, de l'idée que la plupart des hommes, des ouvriers en particulier, sont incapables de suivre spontanément la ligne de conduite la plus avantageuse pour eux et qu'il rentre dans la mission de la puissance publique de les y contraindre. Cette idée est renforcée, en ce qui concerne la prévoyance, par le fait certain que, pour être efficace sans exiger trop d'efforts, celle-ci doit être pratiquée *dès la jeunesse*, tandis que c'est seulement *aux approches de la vieillesse* que la plupart des hommes commencent à comprendre et surtout à sentir la gravité des dangers contre lesquels ils doivent se prémunir ; de là naît une tendance à les obliger à commencer de bonne heure à se pourvoir en vue des besoins qu'ils n'éprouveront que beaucoup plus tard. D'autre part, l'obligation seule peut faire masse des *bons et des mauvais risques* et les rendre tous assurables moyennant des primes qui ne soient pas excessives. Pour faire bien comprendre la puissance de ces considérations, dans la matière spéciale des assurances ouvrières, il est utile d'indiquer les *causes* principales qui déterminent le montant des primes et des réserves et l'*ordre de grandeur* de leurs effets, car ce sont là les éléments essentiels qui dominent toute la question.

La prime à verser, dans toute assurance portant sur les risques qui peuvent empêcher l'ouvrier de gagner son salaire habituel, est naturellement *proportionnelle au montant de ce salaire*, comme doit l'être l'indemnité due en cas de sinistre. Bien entendu, il ne peut s'agir que d'un salaire *moyen*, pris pour base conventionnelle de chaque assurance d'après la profession et la résidence de l'assuré, car les variations qui peuvent se produire dans le salaire de chaque individu, au cours de l'assurance, échappent à tout calcul précis permettant de faire entrer en compte leur probabilité.

Les primes se chiffrent habituellement en *tant pour cent* du capital ou de la rente assurée, en cas de sinistre. Le rapport entre la prime et le montant de l'assurance dépend de nombreux éléments. Quand il s'agit, comme dans les assurances sociales les plus importantes, de servir des rentes viagères à un

ancien travailleur ou à sa famille au moyen de ressources accumulées tant qu'il a pu gagner un salaire, le *taux du placement* joue un grand rôle : au taux de 3,5 p. cent, en vigueur à la Caisse nationale des retraites avant la guerre, un versement annuel de 1 franc à partir de 20 ans donnait à 60 ans 11 fr. 53 de rente ; avec le taux actuel de 4,25 p. cent, il donne 14 fr. 88.

En dehors de cet élément, il en est trois autres qui jouent un rôle essentiel ; ce sont les suivants :

1° La *probabilité* du sinistre. Cette probabilité se calcule d'après les tables qui résument les résultats des statistiques antérieures. Mais ces statistiques sont très insuffisantes, sur la plupart des points. En effet, les chances d'accidents, de maladie, d'invalidité ou de décès varient avec l'âge, la profession, la constitution physiologique de l'assuré. L'influence de l'âge sur l'époque probable du décès est à peu près le seul élément sur lequel la statistique générale renseigne. Pour tous les autres, on procède par tâtonnement, car ce n'est guère que par le fonctionnement de l'assurance, une fois instituée, que l'on peut avoir des chiffres précis. On établit les primes au jugé, puis on rectifie d'après les résultats. Il faut remarquer d'ailleurs que, même si on avait des données précises, il faudrait faire des rectifications aux chiffres calculés d'après ces données, car l'existence même de l'assurance *modifie la proportion des sinistres*, en diminuant les précautions que prend l'assuré et en l'amenant à se dire plus facilement malade, à moins faire d'efforts pour trouver du travail en cas de chômage, etc.

La prime à payer, pour chaque individu, devrait être exactement proportionnelle aux chances de sinistre qui lui sont propres. En dressant des statistiques pendant de longues années, on peut arriver à chiffrer l'influence de l'âge ou de la profession sur les maladies, sur les accidents, etc., avec assez d'exactitude pour en tenir compte. D'autres éléments, qui exercent une influence considérable, par exemple l'état de la santé générale de chaque assuré, ne peuvent pas se mesurer. Nous avons vu que, faute de pouvoir évaluer la *surprime* répondant aux chances de décès prématuré dues à une tare physiologique, les assureurs libres, en général, éliminent absolument ces *mauvais risques*. L'influence des qualités morales individuelles sur le chômage, encore plus impossible à mesurer, est évidemment une des difficultés capitales de cette catégorie d'assurances.

2° La *durée* pour laquelle l'assurance est contractée.

Quand il s'agit de l'assurance contre la vieillesse, qui porte

nécessairement sur la vie entière, il va de soi que le temps qui s'écoulera, entre le moment où une prime isolée est versée et la date d'entrée en jouissance de la pension correspondante, a une grande importance, d'abord parce qu'il détermine la durée de la capitalisation des intérêts composés, ensuite parce que, plus il reste d'années à courir, plus il y a de chances pour que l'assuré meure avant d'avoir atteint l'âge convenu. D'après les tarifs de la Caisse nationale des retraites, avec le taux d'intérêt de 4 p. cent, un franc versé à 20 ans donne, à 60 ans, une rente double de celle qu'aurait donné le même versement fait à 35 ans. Si, au lieu d'un versement *unique*, on envisage un contrat comportant des versements *annuels* égaux jusqu'à l'âge de la retraite, l'influence de la durée est encore plus grande, puisqu'elle augmente le nombre total des primes encaissées. Au taux de 4 p. cent, la rente donnée à 60 ans par un versement annuel de 1 franc, commencé à 20 ans, dépasse le double de celle que donnerait le même versement commencé à 32 ans.

Quand il s'agit d'assurances contre la maladie, contre l'invalidité ou le décès prématurés, contre le chômage, l'assurance pourrait être contractée pour chaque année isolément ; la prime demandée à un même individu devrait alors *croître*, d'année en année, car la probabilité de ces divers malheurs augmente, à mesure que les forces décroissent avec l'âge. Si l'assurance est contractée pour plusieurs années, on détermine, par le calcul, la *prime fixe* qui équivaut aux primes croissantes d'une assurance annuelle, en tenant compte de la *qualité décroissante* des risques et de la *durée probable* du contrat. En s'assurant dès la jeunesse, par un contrat s'étendant jusqu'à l'âge où la vieillesse commencera, l'ouvrier paye, au début, des cotisations supérieures aux risques actuels, moyennant quoi il allège les charges des dernières années.

3° La *durée probable de la survie des bénéficiaires de l'assurance*, toutes les fois que celle-ci doit conduire au paiement d'une rente viagère. La durée probable de cette rente est, en effet, l'élément essentiel du calcul des charges que la réalisation de telle ou telle éventualité, en vue de laquelle l'assurance a été contractée, doit imposer à l'assureur.

En reculant l'*âge d'entrée en jouissance* d'une pension, on accroît la probabilité de décès avant cette date, on diminue la durée probable pendant laquelle la pension sera touchée et on bénéficie, en outre, de la capitalisation des intérêts dans l'intervalle. Ces trois causes, agissant dans le même sens, augmentent

sensiblement la pension obtenue par les mêmes versements : au taux d'intérêt de 4 p. cent, la rente qui serait obtenue, si l'entrée en jouissance était fixée à 55 ans, est augmentée de 57 p. cent si l'entrée en jouissance est reportée à 60 ans, et de 1.64 p. cent si l'entrée en jouissance est reportée à 65 ans.

La durée probable de la *survie de la femme*, dans l'assurance en cas de décès contractée à son profit, dépend de l'écart entre l'âge des époux. La probabilité du décès du père pendant la minorité de chaque enfant, celle de la *survie des enfants*, dépendent de l'âge du père au moment de la naissance ; le mariage tardif rend donc plus coûteuse l'assurance pour ce cas.

L'assurance contractée au moment du mariage ou à la naissance de chaque enfant entraîne nécessairement des charges assez lourdes, puisqu'on ne peut plus profiter de la grande réduction qu'on eût obtenue en commençant les versements longtemps à l'avance. Il semblerait possible d'éviter cet inconvénient grave, en contractant l'assurance bien avant le mariage. Les tables de *nuptialité* et de *natalité*, si elles étaient convenablement dressées, permettraient de connaître : 1° la probabilité du mariage, 2° l'écart d'âge probable entre les époux, 3° le nombre probable et l'époque probable de naissance des enfants. Il semblerait donc possible que le jeune homme de 20 ans contractât une assurance en cas de décès dont les primes se calculeraient sur ces données, d'après la probabilité d'existence et de survie d'une femme ou d'enfants mineurs. Non seulement il profiterait ainsi de l'avantage d'une assurance contractée de bonne heure, mais encore, les charges se répartissant également sur tous les assurés du même âge, les versements des hommes restés célibataires viendraient contribuer à l'assurance des pères de famille et alléger notablement les primes.

Malheureusement, il est impossible de faire entrer cet élément de réduction des charges dans les calculs d'assurance, tant que le contrat reste *individuel*, à cause du caractère *potestatif* des circonstances sur lesquelles porterait alors l'assurance. Sans doute, la proportion des mariages et l'âge moyen auquel ils sont contractés varient peu dans un groupe déterminé de population ; mais beaucoup des membres de chaque groupe forment, dès leur jeunesse, des plans de vie qui rendent plus probable, pour chacun d'eux, telle ou telle éventualité et, en tout cas, chacun sait un peu à l'avance quand il doit se marier ou être père. Une assurance facultative, dont les charges seraient calculées d'après les données moyennes de la statistique, écarte-

rait les célibataires endurcis, qui jugeraient inutile de payer pour les autres, et verrait accourir tous les fiancés, de sorte que les moyennes générales ne se retrouveraient plus dans la fréquence effective des faits sur lesquels elle porterait.

Cette difficulté est un des arguments principaux en faveur du caractère obligatoire que l'on veut donner aux assurances ouvrières. En effet, elle disparaît lorsque l'assurance devient *collective*, c'est-à-dire englobe tout un groupe de population, chacun y participant nécessairement, soit pour une somme fixe, soit au prorata de son salaire. C'est ce qui a lieu quand un patron assure tout son personnel ou quand l Etat impose l'obligation de l'assurance à tous les citoyens d'un certain âge. L'inscription des assurés n'étant plus influencée par les intentions de chacun, la loi des grands nombres retrouve son application et l'on rencontre sûrement, parmi les inscrits de chaque âge, la proportion normale de célibataires, d'hommes mariés et de pères de famille. Si le groupe envisagé est un groupe présentant certaines particularités au point de vue de la profession ou de la résidence, comme c'est le cas pour le groupe constitué par les employés d'une même entreprise, il peut avoir une nuptialité, une natalité, une mortalité propres ; mais, à condition d'établir les statistiques nécessaires, ces faits rentreront dans ceux auxquels le calcul des probabilités s'applique. –

Ainsi, tant que l'on reste dans le système du *livret individuel* et de la *liberté*, système où chacun acquiert des droits proportionnels à ses versements, calculés d'après les risques qui lui sont propres, les calculs ne peuvent porter que sur la situation *connue* au moment où le contrat est fait ; l'assurance ne peut donc s'appliquer à la femme qu'après le mariage et aux enfants qu'après leur naissance, lorsque les probabilités de survie sont déterminées. Au contraire, dans le système de l'*assurance collective*, la probabilité de survie d'une femme ou d'enfants mineurs peut se calculer dès la jeunesse ; par suite, on peut fixer une prime indépendante des particularités de l'existence de chacun, pour l'assurance en cas de décès ou contre l'invalidité prématurée comportant une rente variable selon les charges de famille ; cette prime, déterminée pour des assurances commençant de très bonne heure, sera très inférieure à celle qu'eût exigée la même assurance contractée seulement après le mariage.

L'assurance collective fait disparaître de même une autre difficulté, celle qui tient aux *mauvais risques* et que nous signalions

plus haut, à propos de la *probabilité* des sinistres. Du moment où l'on envisage tout un groupe de population, on peut tenir compte de la probabilité moyenne des maladies, des décès prématurés ou des chômages, sans entrer dans des appréciations extrêmement délicates sur les chances propres résultant de la santé physique et morale de chacun et sans éliminer les malheureux que des tares congénitales vouent au travail irrégulier.

C'est là un argument considérable en faveur de l'intervention législative, car, si l'assurance collective peut être organisée par les patrons dans la grande industrie, l'Etat seul peut en étendre les bienfaits à la petite industrie. Lui seul, aussi, peut y englober les travailleurs plus ou moins irréguliers, qui changent très souvent d'emploi, et combiner l'élément *assurance*, qui joue un certain rôle dans les interruptions du travail dépendant en partie des circonstances, avec l'élément *assistance*, qui intervient nécessairement quand une situation individuelle rend ces interruptions trop fréquentes pour que l'assurance soit possible sans primes excessives.

Il faut donc bien reconnaître que l'initiative individuelle, qui peut procurer à tout homme valide et prévoyant les bienfaits de l'assurance pour sa famille, ne peut pas, en général, les lui procurer dans des conditions équivalentes à celles que comporte l'assurance obligatoire et ne peut pas les étendre aux travailleurs que leur mauvaise santé ou leur incapacité vouent à des chômages fréquents. Nous rencontrons ici un cas tout spécial, dans lequel la liberté des transactions peut bien donner quelque chose qui *approche* de ce que donne l'obligation imposée par l'Etat, mais ne peut pas donner *exactement* les mêmes résultats. Nous verrons, quand nous aurons passé en revue les différentes organisations des assurances sociales, si ses avantages spéciaux en cette matière l'emportent sur ses inconvénients.

E. — L'emploi des réserves et le système de la répartition. — Les assurances qui portent sur les empêchements temporaires de travailler, tels que la maladie ou le chômage, n'impliquent pas l'accumulation de capitaux considérables : en principe, les primes touchées chaque année doivent couvrir les risques de l'année ; les réserves représentent seulement les versements anticipés faits par les jeunes gens dans les contrats de longue durée, à raison de la fixité des primes, et l'excédent de ressources qu'il est bon d'avoir pour couvrir les charges des années exceptionnellement calamiteuses. Au contraire, pour toutes les

assurances répondant à des incapacités permanentes de travailler ou au cas de décès, des réserves calculées mathématiquement s'imposent, si l'on veut que les rentes viagères ou les capitaux auxquels des droits ont été acquis par des versements prolongés pendant une longue suite d'années soient payés au moyen de l'épargne ainsi constituée.

La difficulté du placement des réserves énormes que comporte le développement des assurances est une des pierres d'achoppement de tous les projets qui tendent à sa généralisation. Déjà, dans les compagnies qui n'assurent qu'une partie minime des citoyens, c'est par milliards que se chiffrent les réserves. On peut se faire une idée de l'importance de celles que comporteraient des caisses assurant à l'ensemble de la population ouvrière des pensions acquises par des versements effectués pendant toute la période d'activité du travailleur.

Dans les premières années, ces caisses recevraient plus qu'elles ne paieraient et auraient à placer une forte partie des cotisations. On évalue à 60 ou 70 ans le temps au bout duquel elles arriveraient à un régime constant, si l'on suppose que l'effectif de la population et le taux des salaires ne varient pas ; c'est, en effet, le délai nécessaire pour que les adhérents les plus jeunes du début soient arrivés au terme de la longévité humaine, de sorte que l'effectif relatif des couches successives d'assurés de tout âge, payant des cotisations ou recevant des pensions, ne dépende plus que du jeu de la mortalité, et non du temps écoulé depuis le début du fonctionnement du système. Une fois cette situation atteinte, les cotisations encaissées et les pensions payées chaque année, ainsi que le montant des réserves, resteraient fixes, pourvu que ni la mortalité ni la natalité ne se modifient, et les sommes à prélever chaque année sur les réserves, pour le service des pensions acquises, équilibreraient celles qu'il faudrait y verser pour la constitution des pensions futures. On peut se rendre compte de l'importance relative des réserves, des versements et des pensions à ce moment, suivant les hypothèses admises pour le taux de l'intérêt, pour l'âge auquel seraient faits les premiers versements et pour celui de la retraite.

Supposons que le taux de l'intérêt soit de 4 p. cent et que l'âge auquel répondrait en moyenne le début des versements des assurés soit de 20 ans : presque tous les ouvriers gagnent un salaire sérieux avant cet âge, mais leurs versements sont nécessairement interrompus ensuite par le service militaire, puis le sont ensuite pendant des périodes irrégulières par la maladie et

le chômage : on peut admettre qu'il y ait compensation entre les versements antérieurs à la vingtième année et les interruptions des versements postérieurs. Supposons enfin que l'âge d'entrée en jouissance de la pension soit de 60 ans. A chaque franc de versement annuel répondrait une rente de 9 fr. 23 et, inversement, à chaque franc de rente un versement annuel de 0 fr. 108. D'après le recensement de la population de 1911, il y avait 20.930.000 Français de 20 à 59 ans et 4.910.000 de 60 ans et au-dessus ; le rapport entre le nombre des cotisants et celui des rentiers serait donc de 4.22 à 1. A chaque franc de rente viagère servi aux retraités répondraient des versements effectués au cours de la même année par les cotisants montant à 0,108 × 4.22, soit environ 0 fr. 46. Il faudrait donc que l'intérêt des réserves fournît le complément, soit 0 fr. 54, représentant, au taux de 4 o/o, l'intérêt d'un capital de 13 fr. 50 qui constituerait la réserve permanente nécessaire.

En supposant qu'une rente de 365 francs en moyenne fût fournie aux trois quarts des Français ayant 60 ans ou plus, la charge annuelle atteindrait près de 1.800 millions et les réserves nécessaires, pour former la part répondant à l'intérêt des capitaux placés, monteraient à plus de 24 milliards.

La proportion des trois quarts, que nous admettons ainsi pour la partie de la population ayant atteint l'âge de la retraite qui toucherait des pensions, est plutôt au-dessous qu'au-dessus de la vérité, si l'on suppose que les assurances, devenues obligatoires, s'appliquent à tous les ouvriers, petits employés, artisans et petits propriétaires ruraux. L'âge de 60 ans, pris comme moyenne pour l'entrée en jouissance, supposerait que la pension de vieillesse fût donnée sensiblement plus tard, puisque beaucoup de pensions d'invalidité prématurée commenceraient beaucoup plus tôt. Le nombre de cotisants prévu est sûrement exagéré, puisque nous n'avons fait aucune déduction pour ces invalides. Le taux de 4 o/o dépasse sûrement celui qui sera atteint, quand les pertes de capitaux causées par la guerre actuelle auront été réparées. Enfin, nous n'avons rien compté pour les pensions d'orphelins, élément essentiel d'un système sérieux d'assurances. L'ensemble de ces raisons nous porte à considérer le chiffre de 24 milliards comme très inférieur à la réalité et une évaluation dépassant largement 30 milliards comme bien plus vraisemblable.

Les réserves à constituer pour les assurances ouvrières équivaudraient donc, à elles seules, au montant de la dette de l'Etat

rançais avant la guerre. Ce serait peut-être le huitième ou le lixième du montant total des capitaux mobiliers ou immobiiers possédés à cette date par le peuple français qui devrait être insi concentré dans les caisses d'assurances. Si l'on songe qu'il aut exclure nécessairement de l'avoir de ces caisses tous les plaements aléatoires et tous les capitaux dont la gestion est diffiile, qu'elles ne peuvent par suite devenir propriétaires d'aucun les établissements industriels et des domaines ruraux qui repréentent la majeure partie du capital de tout pays, on voit combien l serait difficile de constituer, dans des conditions de sécurité convenables, les énormes réserves que suppose la généralisaion de l'assurance. On sait combien d'autres emplois se dispuent déjà les placements dits de tout repos : caisses d'épargne, biens des établissements publics, biens dotaux ou de mineurs, éserves des assurances s'adressant à la clientèle bourgeoise, etc.

Il est vrai que la guerre actuelle va sans doute tripler la valeur nominale des rentes sur l'État en circulation et grossir les porefeuilles privés d'une masse de titres représentant la nouvelle dette collective de la nation. Mais le même phénomène, se produisant simultanément chez toutes les grandes nations d'Europe, amènera une augmentation des impôts, des modifications dans les prix ou d'autres changements économiques qui pourraient obliger à grossir également les retraites, si on ne voulait pas qu'elles fussent dérisoires ; déjà, avant la guerre, le chiffre de 365 francs eût été insuffisant dans les villes. Sans savoir comment se détermineront les équilibres nouveaux, nous pouvons être certains qu'avec des chiffres différents, ils s'établiront au fond dans les mêmes conditions que les équilibres antérieurs aux bouleversements actuels, les seuls sur lesquels nous puissions raisonner, puisque ce sont les seuls que nous ayons pu observer. La difficulté du placement des réserves se retrouvera donc à peu près semblable, avec des chiffres très différents.

Pour y parer, les auteurs de certains projets n'ont trouvé rien de mieux que de supprimer complètement les réserves. C'est ce que l'on appelle le *système de la répartition*, qui n'est applicable que concurremment avec l'assurance collective. Cette conception, aussi ingénieuse que dangereuse, est souvent opposée au *système de la couverture*, dans lequel les engagements sont couverts par des capitaux constitués pour y faire face. Elle a déjà reçu certaines applications et mérite que nous nous y arrêtions un moment.

Elle repose essentiellement sur cette idée, que l'entretien des vieillards, des infirmes, des veuves et des orphelins est une des charges normales de la génération présente, qu'il doit par suite être prélevé sur les ressources des hommes actuellement dans la force de l'âge, et non couvert au moyen d'une épargne consacrée jadis à l'assurance par les anciens travailleurs. Puisque les institutions d'assurance, une fois arrivées au régime normal, couvriraient entre un tiers et la moitié des pensions au moyen des primes annuelles et le reste avec l'intérêt des réserves, il suffirait de doubler ou tripler les versements annuels pour rendre les réserves inutiles. Or, on peut réaliser cette augmentation des versements, d'abord en grossissant les primes, ensuite en opérant un prélèvement sur les bénéfices des patrons ou sur les produits des impôts. On n'a plus besoin alors d'ajourner à une époque lointaine le moment où les vieillards, les veuves et les orphelins commenceront à recevoir des pensions, comme on le fait quand on réserve ces pensions à ceux qui commencent aujourd'hui seulement à participer aux assurances et à leurs familles. Dès demain, on peut allouer le plein des pensions nécessaires aux invalides du travail, en répartissant les charges entre tous les citoyens.

Cette facilité de faire commencer les pensions en même temps que les versements rend ce système très séduisant pour les hommes politiques, qui sentent bien qu'on ne gagne pas les suffrages des masses imprévoyantes en leur annonçant des pensions lointaines, en échange de primes payées actuellement. C'est ce qui les amène à compléter tout système d'assurance obligatoire par des mesures transitoires, comportant l'allocation à peu près immédiate de rentes pour lesquelles il n'y a pas de couverture constituée. Le système de la répartition généraliserait et perpétuerait ce régime, aujourd'hui temporaire, et de là viennent ses dangers.

Ils résultent, en effet, de ce que, dans ce système, les versements des travailleurs actuels servent, non à constituer les ressources destinées à subvenir plus tard à leurs propres besoins, mais à payer les pensions en cours. Pour qu'ils puissent l'accepter sans imprudence, il faut que la loi fasse du paiement de pensions aux anciens ouvriers et à leurs familles une obligation *perpétuelle* de la nation ; sans cela, ceux qui se seraient imposés de lourds sacrifices, dans leur jeunesse, risqueraient de se voir dénués de ressources dans leur vieillesse, si la génération nouvelle se refusait à assumer les mêmes charges. La sécurité de

leur avenir repose, non plus sur une couverture constituée par eux, mais sur l'espoir que les sentiments de solidarité subsisteront chez les travailleurs futurs. Le système de la répartition suppose donc le maintien indéfini de l'organisation des retraites prélevées sur les ressources de la collectivité. Il ne constitue plus, à vrai dire, une assurance, mais l'établissement d'une sorte d'impôt général, affecté au service de pensions aux invalides du travail.

L'élévation des prélèvements annuels nécessaires pour subvenir aux charges, après qu'on aurait ainsi renoncé à tirer une partie des ressources des intérêts de l'épargne capitalisée pendant de longues années, rendrait impossible de faire ces prélèvements sur les salaires des travailleurs ; ce serait donc l'ensemble des contribuables qui devrait supporter l'impôt nouveau. Que l'on donne à cet impôt le caractère d'une cotisation proportionnelle aux salaires payés par chaque employeur ou toute utre forme, il n'en constituerait pas moins une charge nouvelle et considérable, pesant sur l'ensemble de la production nationale.

Or, même avant la guerre, en France au moins, les charges oudgétaires étaient déjà bien trop lourdes pour qu'on pût songer à en ajouter encore une, aussi considérable. On sentait que, grossir brusquement le budget d'environ deux milliards, c'eût été courir à la banqueroute. Il est vrai que ce chiffre va être sans doute bien dépassé : qu'eût-ce été que deux milliards d'impôts de plus, dit-on, quand il va falloir en trouver cinq ou six pour couvrir les charges d'une lutte gigantesque ? Mais il n'y aurait pas de raisonnement plus faux que celui qui consisterait à considérer comme ayant été possibles, avant la guerre, les sacrifices qui seront probablement supportables au lendemain d'une lutte au cours de laquelle chacun en a fait de bien plus lurs. La mise en vigueur des taxes nouvelles coïncidera avec un bouleversement général des situations acquises, imposé par a nécessité, ayant dès lors un caractère tout autre que ceux qui ésulteraient de mesures volontairement confiscatoires et ne réant pas, pour l'avenir, la même insécurité destructrice de tout sprit d'entreprise. En tout cas, après la guerre, des charges nouelles écrasantes permettront moins que jamais d'en assumer olontairement de pareilles à celles qu'exigerait un ensemble omplet d'assurances sociales, dans le système de la répartition.

On fait remarquer, il est vrai, que dans le système des réserves, quand celles-ci sont constituées en rentes sur l'État, c'est

également l'impôt qui subvient aux besoins couverts par le produit de ces rentes. Cela est exact, et rien ne mettrait obstacle à ce que l'on brûlât les titres de rente de la réserve, à mesure que les caisses d'assurance les achètent, et à ce qu'on appelât ensuite subvention de l'Etat ce qu'on appelait auparavant revenu de rentes sur l'Etat. En effet, en brûlant ces rentes, on ferait disparaître dans le budget, au chapitre de la dette publique, une dépense précisément égale au montant de la subvention nouvelle que l'on y inscrirait. L'élément d'épargne qui entre dans l'assurance par l'Etat, avec le système des réserves, a pour unique objet d'empêcher le cumul de ces deux charges. Faire acheter des rentes par les caisses de retraites, pour constituer leurs réserves, c'est substituer progressivement l'une à l'autre, de telle sorte que le fardeau imposé à la production nationale par le service de la dette se trouve amorti, le jour où les retraites seront en plein fonctionnement. Si ce sont les futurs pensionnaires qui fournissent de quoi réaliser cet amortissement, ils n'imposeront aucune charge nouvelle à l'Etat et auront réellement acquis eux-mêmes leurs retraites ; si c'est avec des crédits budgétaires alloués aux établissements d'assurance que ceux-ci achètent les rentes, c'est l'Etat qui amortit. Le choix entre ces deux procédés importe assez peu, au point de vue des charges de l'avenir ; l'important est que l'amortissement se fasse. C'est parce que le système de la répartition le supprime et aurait pour effet immédiat d'amener le cumul du service de la dette avec celui des pensions, prélevées en réalité sur l'impôt, que tous les financiers sérieux l'ont toujours jugé incompatible avec notre situation budgétaire, comme d'ailleurs avec celle de la plupart des pays de l'Europe. Les charges nouvelles qui vont incomber à tous les Etats ne peuvent qu'aggraver cette objection capitale.

On peut envisager aussi un système mixte, consistant à appliquer le système de la répartition *aux subventions de l'Etat seulement*, tout en constituant, *avec les cotisations des intéressés*, des réserves destinées à subvenir à une partie des rentes viagères. Dans ce système, les pensions ne devant être allouées qu'à ceux qui auraient fait des versements plus ou moins prolongés à partir de sa mise en vigueur, la charge pour le budget se trouve ajournée : c'est seulement quand commence le service de chaque pension, acquise au moyen des primes, que l'Etat y joint sa contribution. Ce système, adopté en France à l'imitation de l'Allemagne, est le plus dangereux de tous, car il conduit à faire

prendre à l'Etat des engagements considérables, sans que les pouvoirs publics soient retenus par l'obligation de constituer immédiatement les ressources correspondantes. Les premières annuités à inscrire au budget sont en effet relativement faibles, et c'est peu à peu, à mesure que le nombre des pensions en cours s'accroît, que les charges se manifestent et viennent grever de plus en plus lourdement les contribuables.

Nous avons dit que le principe même du concours financier de l'Etat à la constitution des assurances nous paraît parfaitement admissible ; mais, pour ce concours comme pour les pensions à imputer sur des sommes versées par les assurés aux institutions d'assurance, la seule ligne de conduite compatible avec la prudence et avec la loyauté consiste à faire des versements représentant la valeur actuelle de chaque engagement, à mesure que cet engagement devient ferme, de manière à constituer des réserves qui rendent certaine la réalisation des espérances données aux travailleurs, sans en rejeter les charges sur l'avenir. La seule conclusion à tirer des indications qui précèdent, sur l'énormité de ces réserves, c'est qu'il faut beaucoup de temps pour arriver à les constituer, sous une forme ou sous une autre, et que, par suite, c'est seulement par une progression lente que l'assurance peut être généralisée d'une manière pratique, sans être une cause de crises financières qui engloutiraient dans la ruine nationale les espérances données aux travailleurs.

IV. Les caractères propres des diverses assurances nécessaires aux ouvriers et leur organisation en Allemagne, en France et en Angleterre. — Les considérations qui précèdent expliquent comment de nombreux Etats ont été amenés à organiser des assurances ouvrières aux frais communs des intéressés, des patrons et de l'Etat. Ils ont souvent mélangé le régime de la prévoyance libre, encouragée par des subventions, avec celui de l'obligation, le système de la couverture avec celui de la répartition. Presque tous ont maintenu la distinction entre les conséquences des accidents du travail, mises à la charge des patrons, et les cas de maladie ou d'invalidité n'engageant nullement la responsabilité de ceux-ci. Cependant, l'adoption d'un système de contributions combinées et d'indemnités forfaitaires aurait pour conséquence logique l'application de la même assurance à tous les cas de décès prématuré ou d'incapacité de travail, sans recherche de leurs causes : du moment où on oblige les patrons à contribuer aux frais des assurances concernant

des risques qui ne leur incombent pas, il serait infiniment plus simple de supprimer les difficultés qu'entraînent la définition du risque professionnel et ses applications, en fixant à forfait la part des employeurs, dans l'ensemble des charges des assurances ouvrières, de telle sorte qu'elle couvre sans aucun doute toutes leurs responsabilités et comprenne, en outre, un certain concours pour les autres risques.

La première organisation d'ensemble a été constituée par la *législation allemande*, dont le principe a été posé dans un rescrit de l'Empereur Guillaume I[er], en 1881. Trois lois de 1883, 1884 et 1891 organisèrent l'assurance obligatoire : 1° contre les maladies, aux frais communs des patrons et des ouvriers ; 2° contre les accidents du travail, aux frais des patrons ; 3° contre l'invalidité et la vieillesse, aux frais des ouvriers, des patrons et de l'Etat. Ces lois ont été réunies en 1911 dans un Code des assurances ouvrières, comprenant 1805 articles, qui devait être en pleine application à partir de 1914 et où a pris place, pour la première fois, le cas du décès prématuré ne résultant pas d'un accident du travail. Le service est confié à de nombreuses caisses régionales ou professionnelles et l'assurance auprès d'un établissement libre ne dispense de l'inscription à ces caisses que dans les cas prévus par la loi. C'est le patron qui est tenu, sous peine d'amendes assez fortes, d'assurer son personnel, en retenant sur les salaires la contribution de l'assuré ; on appelle ce mode de recouvrement système du *précompte*. Les versements se font en général chaque semaine, par l'application, sur des cartes, de timbres vendus par l'Etat. Les caisses reçoivent aussi certaines assurances facultatives.

Le contrôle est confié à des offices locaux, à des offices supérieurs et à des offices d'Etat, qui sont des branches de l'administration générale, avec tout un système d'inspections. Il est statué sur l'allocation des indemnités par des tribunaux arbitraux, composés d'un magistrat président et d'assesseurs élus moitié par les patrons, moitié par les assurés. A la tête de tout le service est placé l'*Office impérial des assurances*, composé de membres inamovibles, de délégués du Gouvernement de l'Empire et, pour une part minime, de délégués des ouvriers assurés et des patrons. Cet Office impérial est, à la fois, un organe administratif chargé de surveiller le fonctionnement des diverses caisses et l'exécution régulière des lois d'assurance, une juridiction disciplinaire pouvant prononcer des pénalités en cas d'inobservation de certaines prescriptions, enfin un tribu-

al suprême, tranchant en dernier ressort les litiges relatifs au
roit à indemnité et à la quotité des pensions. L'Empire sup-
orte les frais de l'Office et ceux du paiement des pensions,
ui est fait par la poste.

La législation allemande a plus ou moins inspiré celles de la
upart des Etats, notamment de l'*Autriche* En *France*, il n'existe
 lois générales que sur la responsabilité des patrons en cas
accidents (voir page 322 le résumé de cette législation, qui ne
omporte pas d'assurance obligatoire) et sur les retraites pour
 vieillesse. En *Angleterre*, la législation avait organisé de lon-
ue date la responsabilité patronale pour les accidents du tra-
ail, codifiée et étendue aux maladies professionnelles en 1906 ;
ne loi de 1er août 1908 a institué un système général de pen-
ions pour la vieillesse, sur les fonds du Trésor ; enfin une loi
u 16 décembre 1911 a organisé une assurance nationale en
atière de maladies et d'invalidité, s'étendant au chômage pour
ertaines catégories de travailleurs. L'*Italie*, la *Belgique* ont
herché surtout à encourager l'assurance libre.

Nous allons examiner successivement les caractères propres
es diverses assurances, maladie, invalidité, vieillesse, décès,
hômage, et les tentatives les plus intéressantes faites pour or-
aniser chacune d'elles Leur enchevêtrement rend d'ailleurs
ssez difficile le classement des législations. En dehors du fait
ue le régime adopté pour les accidents du travail réagit sur
elui des autres cas de maladie, d'invalidité et de décès, il ne
aut pas oublier qu'il existe une certaine solidarité entre les
ivers dangers contre lesquels il faudrait prémunir les ouvriers :
'organisation d'une assurance contre l'invalidité permet de
éduire les charges de l'assurance vieillesse, en reculant l'âge
'entrée en jouissance de la pension ; l'organisation de secours
fficaces, en cas de maladie ou de blessures, diminue le nombre
les cas d'invalidité permanente ou de décès prématuré. D'autre
part, les assurances qui visent les éventualités lointaines, le
lécès, la vieillesse, ne sont efficaces que si l'ouvrier n'est pas
xposé à perdre ses droits, dans le cas où la maladie, le chô-
nage, l'invalidité prématurée le mettraient hors d'état de con-
inuer à verser ses cotisations ; il faut donc que, dans une
certaine mesure, ces diverses assurances soient combinées,
que l'assureur pour la vieillesse ou en cas de décès calcule les
primes de manière à prendre à sa charge, au moins jusqu'à
concurrence des cotisations irrécouvrables, les conséquences
des interruptions antérieures du travail, si aucune autre assu-

rance n'y pourvoit, de telle sorte que les contrats passés en vue d'un avenir lointain ne soient pas résiliés. Ces considérations expliquent comment l'idée d'une organisation d'ensemble des assurances ouvrières est née de la nature même des risques à couvrir ; malheureusement, sa réalisation se heurte à de très graves difficultés.

A. — La maladie. — L'incapacité physique de travailler, qu'elle résulte d'un désordre intérieur ou d'un accident, atteint l'ouvrier et sa famille à la fois par la privation du salaire et par les dépenses médicales et pharmaceutiques ; celles-ci peuvent être très élevées, quand une opération chirurgicale ou un traitement compliqué est nécessaire. On distingue, au point de vue de l'assurance, l'arrêt du travail d'une durée limitée, qui rentre dans la *maladie*, et l'incapacité définitive, totale ou partielle, qui constitue *l'invalidité*. Entre elles s'étend le vaste champ des maladies susceptibles de devenir chroniques, des maux et des infirmités durables dont les effets peuvent s'atténuer ou disparaître par des soins prolongés ou par la rééducation ; il est impossible d'y tracer des limites autrement que par des appréciations toujours contestables ou par la fixation, plus ou moins arbitraire, d'un délai à l'expiration duquel l'assuré passe d'une catégorie dans l'autre.

Il importe, d'autre part, de remarquer que les incapacités de travail fréquentes et prolongées, tenant à une faiblesse exceptionnelle de constitution ou à un vice organique, ne sont pas assurables, parce qu'elles ne rentrent plus dans les sinistres imputables au hasard ; ceux qui en souffriront, étant connus à l'avance, ne peuvent être secourus que par de véritables dons, c'est-à-dire par la charité. Ici encore, il y a une zone intermédiaire, constituée soit par les santés médiocres, qui constituent seulement de *mauvais risques*, restant assurables moyennant des primes majorées, soit par les bonnes santés qui, en se détériorant, dégénèrent en invalidité partielle.

La difficulté d'apprécier la qualité de chaque risque, celle de constater dans quelle mesure est réelle l'impossibilité de travailler résultant d'une courte indisposition ou d'une convalescence prolongée détournent les *compagnies* de s'engager dans l'assurance contre les maladies ; elles n'assurent l'interruption momentanée de travail que quand celle ci résulte d'un *accident*. Nous avons vu que cette assurance a pris un grand développement en France pour les accidents professionnels, dont le patron

est responsable. L'allocation d'une indemnité journalière ne s'applique pas, d'après la loi de 1898, aux incapacités de travail de moins de quatre jours ; mais elle remonte au premier jour, si l'incapacité dépasse dix jours, en sorte que l'ouvrier qui pourrait reprendre son travail le septième ou le huitième jour a tout intérêt à chômer jusqu'au onzième.

Les *sociétés de secours mutuels* constituent la véritable forme de l'assurance contre les maladies d'une durée limitée, qui leur fournissent leur principal champ d'action, grâce à la facilité de surveillance résultant, comme nous l'avons dit (page 334), de la communauté de la profession ou du voisinage. Elles n'essaient guère de faire varier la cotisation avec la gravité du risque, d'après l'âge ou la santé générale ; mais elles excluent parfois les membres qui abusent des secours, par fraude volontaire ou par mollesse. Elles limitent souvent la durée des allocations, ce qui restreint les abus, en rendant, il est vrai, l'assurance incomplète dans les cas où elle serait le plus nécessaire. En France, en 1913, le nombre des membres participants des sociétés d'adultes donnant des secours aux malades était d'environ 3.200.000 et les dépenses totales de 33 millions, soit 10 à 11 fr. par membre Le nombre de journées de maladies donnant lieu à indemnité était de 3 ou 4 par an.

Les organisations *patronales* ne revêtent que par exception le caractère de caisses spéciales. Les administrations publiques et les grandes entreprises ont souvent un service médical gratuit pour leurs agents et paient parfois une partie du salaire des journées de maladie. La Ville de Paris paie même le plein salaire, depuis assez longtemps ; la difficulté, en partie pratique, en partie politique, d'exercer un contrôle sérieux a fait grossir peu à peu, dans une énorme proportion, le nombre des journées de maladie : parmi les cantonniers, les absences, de ce chef, ont passé de 1,5 p. cent en 1872 à 8 p. cent en 1910, ce qui répond à un nombre annuel de journées de maladie croissant de 4 ou 5 à 24 ou 25.

L'*obligation* n'existe *en France*, en dehors des accidents du travail, que pour les mineurs. La loi du 29 mars 1894 a institué des caisses, alimentées par une retenue de 2 p. cent sur les salaires, par une contribution patronale égale à la moitié de celle des ouvriers et par le produit des amendes ; l'administration de chaque caisse est confiée, sous le contrôle de l'État, à un Conseil composé de membres élus, deux tiers par les ouvriers, un tiers par les patrons. Avant la guerre, ces caisses comptaient

plus de 240.000 participants, l'ensemble de leurs budgets dépassait 10 millions et le nombre des journées de maladie était, en moyenne, de 11 à 12 par an et par sociétaire.

En *Allemagne*, l'assurance obligatoire contre la maladie a été instituée, en 1883, pour les ouvriers de l'industrie ; elle a été étendue ensuite aux employés et s'appliquait, en 1913, à plus de 13 millions de travailleurs, non compris 1 million de mineurs soumis à un régime spécial. Le Code de 1911 a dû depuis ajouter à ce chiffre les domestiques et les ouvriers agricoles, soit environ 5 millions d'individus. Pour la plupart de ces professions, l'obligation s'applique quel que soit le salaire. Le service peut être fait par des caisses de types très divers, communales, rurales, de fabriques, de corporations, etc.

L'étendue des secours peut varier, dans une certaine mesure, suivant les caisses. En principe, leur durée ne doit pas dépasser 26 semaines ce maximum pouvant être réduit à 13 semaines ; elle est de 8 semaines en cas d'accouchement. Outre les soins médicaux et les remèdes, l'assuré reçoit une indemnité égale à la moitié de son salaire à partir du quatrième jour d'incapacité de travail ; sa famille en reçoit le quart, s'il est hospitalisé. L'assurance-maladie fournit les mêmes prestations, pendant 13 semaines, pour les accidents du travail dont la responsabilité incombe aux patrons que pour les maladies ayant une autre origine, ce qui justifie une certaine contribution de ceux-ci ; de la 14e à la 26e semaine, l'assurance accidents se combine avec l'assurance-maladie, suivant un système complexe.

La cotisation varie de 1,5 à 4,5 p. cent du salaire ; elle est à la charge des ouvriers pour les deux tiers, à la charge des patrons pour un tiers. Les administrateurs des caisses sont élus par les deux groupes dans la même proportion, en sorte que, dans les régions où la majorité de la population ouvrière est affiliée au parti socialiste, les emplois rémunérés servent à récompenser les services rendus à ce parti. Au moment où a été discuté le Code des assurances, les patrons étaient disposés à prendre la moitié des cotisations à leur charge, pour mettre fin à cet abus ; l'opposition des socialistes a empêché le vote de cette modification.

En 1913, pour les caisses d'assurances autres que celles des mines, les recettes ordinaires atteignaient 550 millions de francs, dont 520 provenant des cotisations ; les dépenses étaient de 540 millions, se partageant à peu près également entre les

frais de traitement et les indemnités, après prélèvement des frais généraux, qui s'élevaient à 6 p. cent ; les réserves montaient à près de 400 millions. Le nombre des cas de maladies dépasse en moyenne un peu 40 p. cent de celui des membres ; le nombre des jours de maladie atteint 8 à 9 par membre inscrit et les dépenses correspondantes 36 francs environ. Le budget annuel des caisses spéciales des mines atteint 60 millions.

Une législation analogue à celle de l'Allemagne existe en *Autriche*, en *Hongrie*, en *Norvège* et en *Serbie*.

En *Angleterre*, l'assurance-maladie n'était organisée que par les sociétés de secours mutuels et les trade unions jusqu'à la loi du 16 décembre 1911, qui devait être entièrement en application le 1er janvier 1913. Cette loi, votée très rapidement sur l'initiative de M. Lloyd George, organise une assurance portant à la fois sur la maladie et l'invalidité, obligatoire pour tous les salariés de 16 à 70 ans et facultative pour les travailleurs indépendants, lorsque le revenu total des uns et des autres est inférieur à 4.000 francs, limite au-dessus de laquelle commence à s'appliquer l'impôt sur le revenu. Chaque assuré a le choix de la caisse à laquelle il entend s'inscrire, parmi les Compagnies d'assurance ou les mutualités agréées à cet effet par le Gouvernement. Ceux qui ne se seraient affiliés à aucune caisse ou qui n'auraient été agréés par aucune seront inscrits à une caisse postale (*Post office contributory*) représentée dans chaque comté par un comité sanitaire local (*Local Health Committee*). Ces comités locaux auront, en outre, des attributions d'hygiène et seront chargés de la gestion de sanatoria communs, pour lesquels l'Etat a versé déjà près de 40 millions de francs.

Cette loi a amené un nombre énorme d'adhérents nouveaux aux sociétés de secours mutuels, aux syndicats ouvriers et aux Compagnies d'assurance. Au 13 avril 1913, le nombre des inscriptions était le suivant :

Sociétés de secours mutuels	6.520.000
Trade unions	1.470.000
Compagnies d'assurances (1)	4.500.000
Caisses collectrices de secours (1).	800.000
Caisses patronales.	110.000

(1) La répartition entre ces deux catégories n'est donnée exactement que pour l'Angleterre : nous l'avons faite approximativement, par analogie, pour l'Ecosse, l'Irlande et le Pays de Galles.

L'ensemble de ces chiffres, voisin de 13 millions 1/2, représente peut-être les neuf dixièmes des assurés, de sorte que l'assurance postale n'aura sans doute que les mauvais risques, les ouvriers irréguliers ou maladifs refusés par les autres caisses.

La cotisation, concernant à la fois la maladie et l'invalidité, est fixée invariablement, par semaine, à 0 fr. 945 pour les hommes et 0 fr. 84 pour les femmes ; ce qui varie avec le salaire, c'est la proportion dans laquelle elle incombe à l'assuré, au patron ou à l'Etat, qui est la suivante (en centimes) :

	Hommes			Femmes		
Salaire journalier	Assuré	Patron	Etat	Assuré	Patron	Etat
Inférieur à 1 fr. 87.	0	63	31,5	0	52,5	31,5
De 1 fr. 87 à 2 fr. 50.	10,5	52,5	31,5	10,5	42	31,5
De 2 fr. 50 à 3 fr. 12.	31,5	42	21	31,5	31,5	21
Supérieur à 3 fr. 12.	42	31,5	21	31,5	31,5	21

Les cotisations sont retenues sur le salaire de l'ouvrier.dans le système du précompte, et versées par les patrons, avec les leurs, sous forme de timbres apposés sur des cartes Ces cartes sont adressées à une caisse centrale (*National Health Insurance Fund*) qui transmet la somme, avec la contribution de l'Etat, à la caisse intéressée.

Les malades ont droit aux soins que comporte leur état et à une allocation, par semaine, de 12 fr. 50 pour les hommes et 9 fr. 35 pour les femmes, qui commence le quatrième jour et peut se prolonger jusqu'à la fin de la 26ᵉ semaine de maladie. L'allocation est réduite pour les jeunes gens célibataires, pour les femmes mariées, pour les victimes d'accidents du travail qui touchent de ce chef une autre indemnité, enfin, par mesure transitoire, pour les assurés âgés de 50 ans lors de la promulgation de la loi. En cas de séjour dans un sanatorium, une partie de l'indemnité peut être allouée à la famille de l'assuré. Les femmes assurées personnellement reçoivent, en cas d'accouchement, 37 fr. 50, plus l'indemnité de maladie pendant quatre semaines ; les femmes d'assurés touchent 37 fr. 50 seulement dans le même cas.

Nous indiquerons, au paragraphe suivant, les allocations en cas d'invalidité ; rien ne permet encore de dire comment s'établira l'équilibre entre les cotisations et l'ensemble de ces charges, notamment pour la clientèle de l'office postal.

Au total, la maladie d'une durée limitée est assez facile à assurer partiellement, parce qu'elle n'exige ni de fortes cotisations,

ni la constitution de réserves importantes. Quand l'assurance est complète, c'est-à-dire quand le malade qui ne travaille pas reçoit, outre les soins nécessaires, une indemnité égale à son salaire, elle constitue une incitation très dangereuse à se reposer sans nécessité ; il est donc essentiel qu'une surveillance efficace empêche le cumul, soit de plusieurs assurances, soit d'une assurance avec un paiement partiel du salaire par le patron, ou sinon que le service médical soit sévère et clairvoyant. Quand ce service est dans la dépendance des assurés, il est bon que toute majoration des charges retombe sur ceux-ci, pour qu'ils sentent la nécessité d'éliminer les médecins manquant de fermeté ou les assurés trop habiles à commettre des abus. En Allemagne, les caisses paient généralement au syndicat des médecins une cotisation fixe, montant habituellement à 6 fr. 25 par tête d'assuré ; ce syndicat, payant avec cette somme les visites de ses membres, est intéressé à réprimer les abus qui les multiplieraient. En tout cas, il serait bien difficile de concilier la sévérité nécessaire avec l'humanité, si la limitation de l'indemnité à une fraction du salaire n'incitait pas à la reprise du travail, ce qui peut se faire sans réduire la famille à la misère, du moment où il s'agit d'une situation temporaire.

B. — L'INVALIDITÉ PRÉMATURÉE. — L'invalidité n'est autre chose que la prolongation indéfinie de l'incapacité de travailler causée par une maladie ou un accident. Sa constatation présente les difficultés que nous venons de signaler, mais avec des conséquences bien autrement graves en cas d'erreur, puisqu'il ne s'agit plus, pour la famille ouvrière, d'une période difficile à traverser, mais d'une situation durable à régler. Il faudrait que l'allocation fût presqu'égale au salaire, pour éviter une misère véritable, puisque l'insuffisance ne peut plus être couverte par une épargne minime ou par des expédients momentanés ; et cependant, le danger de la fraude, autant que la difficulté de subvenir aux dépenses, conduit à n'allouer généralement que des indemnités partielles.

L'incapacité *absolue* de tout travail est assez souvent évidente ; il est d'ailleurs rare qu'un ouvrier, à qui l'assurance n'alloue qu'une part de son salaire antérieur, s'en contente en se résignant sans nécessité à une oisiveté complète. Mais l'assurance, sous peine d'être illusoire, doit s'étendre au cas bien plus fréquent d'une *invalidité partielle*, qui ne permet plus à l'ouvrier de gagner qu'une fraction très réduite de son salaire ordinaire.

sans l'empêcher tout à fait de s'employer utilement, soit dans le même métier avec un salaire réduit, soit dans un autre métier exigeant moins de force ou moins d'adresse ; elle doit alors couvrir, au moins en partie, la réduction du salaire devenu insuffisant. Or, rien n'est plus difficile que de constater exactement la mesure dans laquelle la force de travail de l'ouvrier est réduite par une maladie chronique ou par une infirmité et celle dans laquelle une incapacité partielle s'atténue avec le temps. Il est d'ailleurs également dangereux de tenir et de ne pas tenir compte des améliorations qui se produisent dans la situation ultérieure du titulaire d'une pension : en décidant que celle-ci, une fois fixée, restera invariable, on accroît singulièrement, pour l'invalide, la tentation d'obtenir, par une simulation temporaire, une majoration définitive de son indemnité ; si, au contraire, les infirmes savent qu'en reprenant le travail avec un salaire réduit, quand leur santé s'améliore, ou en s'ingéniant à tirer parti de leurs aptitudes restreintes dans un métier compatible avec leur situation physique, ils réduiront d'autant l'indemnité qui leur est attribuée, leur bonne volonté est singulièrement diminuée. Dans l'un comme dans l'autre cas, les charges de l'assurance sont indûment accrues ; elles peuvent l'être énormément, si le service médical manque soit de fermeté, soit de clairvoyance, dans des appréciations qu'il est bien difficile de formuler avec certitude.

Ces difficultés sont déjà très sérieuses quand l'invalidité résulte d'un *accident* laissant des traces visibles ; elles s'aggravent beaucoup quand il s'agit des conséquences d'une *maladie interne* ; elles deviennent presqu'insurmontables, quand il s'agit de cet affaiblissement lent et progressif des forces physiques ou intellectuelles qui atteint plus ou moins vite tous les hommes avec l'*âge*. Elles expliquent que les compagnies d'assurances et les véritables assurances mutuelles n'aient jamais organisé l'assurance contre l'invalidité que quand elle est une des conséquences possibles d'accidents dont un seul contrat englobe tous les effets. Les sociétés de secours mutuels n'appliquent à ce cas que des secours potestatifs. Les organisations patronales de retraites admettent généralement des pensions anticipées, qui s'appliquent seulement aux hommes vieillis avant l'âge et que nous étudierons avec l'assurance contre la vieillesse. Une assurance visant spécialement l'invalidité et s'appliquant à tous ses cas n'a guère été organisée que par les lois sociales.

En *France*, l'invalidité due à une cause autre que les acci-

dents professionnels ne donne lieu à pension que dans des cas très limités, à titre de liquidation anticipée d'une des pensions de vieillesse que nous étudierons plus loin. Nous avons vu (pages 323 et 331) que l'assurance contre les accidents du travail, comprenant l'invalidité, s'est considérablement développée depuis que la loi de 1898 a mis leurs conséquences à la charge des patrons. Les fraudes paraissent malheureusement se multiplier, en ce qui concerne l'invalidité partielle ou temporaire ; la proportion croissante des diminutions du salaire que la victime est en état de gagner ne dépassant pas 20 p. cent, ainsi que des incapacités temporaires, en est la preuve. En outre, les exemples sont nombreux d'ouvriers atteints par des accidents se refusant, tant que leur pension n'est pas réglée, soit à accepter un travail qu'ils pourraient accomplir, soit à subir une opération qui leur rendrait l'usage d'un membre ; ils veulent avant tout éviter qu'il soit tenu compte de l'aptitude au travail manifestée ou récupérée par eux, et la connivence des médecins choisis par la victime paraît assez fréquente.

Il existe une seule assurance obligatoire pour les accidents du travail. Elle est confiée à la *Caisse de prévoyance des marins*, instituée en 1898 et dont le fonctionnement est réglé par la loi du 29 décembre 1905. Elle sert des indemnités ou des pensions, fixées par un tarif spécial, aux marins victimes d'accidents ou de maladies résultant de leur profession, à leurs veuves et orphelins. Elle est alimentée par des retenues sur les salaires, montant à 1 p. cent pour les officiers et à 0,75 p. cent pour les matelots, puis par un versement de 3,5 p. cent imposé aux armateurs. Elle est gérée par le Ministère de la Marine, dont le budget parerait, le cas échéant, à l'insuffisance des ressources.

En *Allemagne*, l'assurance ouvrière obligatoire s'applique à tous les cas d'invalidité. Le Code des assurances a maintenu la division établie antérieurement, suivant que l'origine du mal est ou non un accident du travail.

L'assurance contre les *accidents du travail*, instituée en 1884 pour l'industrie, a été étendue en 1886 et 1887, avec une organisation un peu différente, à l'agriculture, à la marine marchande, etc. Elle s'appliquait, avant 1911, aux salaires inférieurs à 3.750 francs ; elle va maintenant jusqu'à 6 250 francs. Pour l'industrie et les transports, on a constitué 66 corporations, qui sont des mutualités patronales, englobant chacune les chefs d'entreprise de toute une catégorie de professions, soit sur tout

le territoire de l'Empire, soit sur une fraction de ce territoire; en 1913, ces corporations comprenaient 180.000 établissements et assuraient 10.630.000 travailleurs, gagnant près de 14 milliards et demi de salaires. Pour l'agriculture, il y avait 48 mutualités régionales, comprenant 5.440.000 exploitations, avec 17.400.000 assurés. Enfin, les administrations publiques assurent leurs employés, au nombre de 1.040.000.

L'assurance comprend les frais de traitement et une allocation en argent, égale en général aux deux tiers du salaire et pouvant atteindre, pour les pauvres, le montant du salaire entier; en cas d'incapacité partielle de travail, l'indemnité est également des deux tiers de la réduction constatée dans le salaire que peut gagner la victime. L'assurance invalidité s'applique à partir de la 14ᵉ semaine d'incapacité de travail, puisque les charges des 13 premières incombent à l'assurance maladie; de la 5ᵉ à la 13ᵉ semaine, chaque patron *individuellement* est tenu seulement de porter l'allocation en argent de la moitié aux deux tiers du salaire En cas de décès, l'assurance alloue des pensions à la veuve, aux ascendants que la victime soutenait et à ses enfants jusqu'à 15 ans.

Les frais de l'assurance sont exclusivement à la charge des patrons et le système est celui de la répartition. Dans les corporations industrielles, les cotisations sont proportionnelles aux salaires payés par chaque entreprise et à un tarif des risques approuvé par l'Office impérial; la classe de risques dans laquelle est rangée chaque usine, dépendant surtout de sa nature, peut cependant varier d'après la fréquence des accidents qui y sont constatés, de manière à intéresser les patrons à prendre toutes les dispositions susceptibles d'en réduire le nombre; en outre, la corporation peut ordonner des mesures de précaution. Dans les mutualités agricoles, les charges sont réparties soit au prorata de l'effectif du personnel, soit au prorata de l'impôt foncier que supporte chaque exploitation.

On répartit chaque année, d'après ces bases, les frais divers et les arrérages des pensions à payer pendant l'exercice; il en résulte que les charges iront en grossissant d'année en année, jusqu'à l'époque lointaine où les extinctions de rentes compenseront les inscriptions. Pour atténuer les charges de l'avenir, dans les corporations industrielles, on a majoré les cotisations de 300 p. cent la première année, de 200 p. cent la seconde et de 100 p. cent la troisième, puis de sommes décroissant d'abord de 10 p. cent d'année en année, ensuite de 1 p. cent par périodes

riennales ; on a constitué ainsi des réserves qui atteignaient, n 1913, environ 425 millions et dont le revenu diminuera les harges, quand elles atteindront leur plein. Pour les caisses agri- oles, les réserves, n'étant pas obligatoires, ne montaient en 913 qu'à 27 millions.

Les recettes des corporations industrielles, en 1913, attei- naient 214 millions, dont 20 étaient absorbés par les frais d'ad- ninistration, 3 par les mesures préventives et 15 versés aux éserves. Les cotisations variaient de 0,5 à 3 p. cent des salaires, uivant les industries.

Au point de vue de l'influence de l'assurance sur le nombre es accidents donnant lieu à réparation, la statistique montre ue les décès, qui ne se simulent pas, ont peu varié, restant ompris entre 0,63 et 0,73 p. mille assurés. Les incapacités per- nanentes de travailler considérées comme totales ont rapide- nent décru, dans les années où s'établissait la jurisprudence, et ont tombées de 0,4 p. mille au début à 0,04 actuellement. Les ncapacités permanentes partielles ont au contraire augmenté e moins de 2,5 p. mille au début à 3,8 p. mille en 1901 ; un ontrôle plus sévère les a ramenées à moins de 2,05. Les inca- acités temporaires ont augmenté constamment, depuis moins e 1 p. mille au début jusqu'à près de 4,5 aujourd'hui. Les nédecins, choisis par une administration constituée par les pa- rons, combattent les fraudes autant qu'il est possible.

Les corporations agricoles, pour lesquelles le total des salai- es des assurés n'est pas connu, avaient dépensé, en 1913, 4 millions en tout, dont 5 de frais généraux et un porté aux éserves. Les proportions des sinistres sont chaque année, par nille assurés, d'environ 0,2 décès et 0,02 incapacités totales e travailler ; les incapacités partielles permanentes dépassent n peu 1 p. mille et les incapacités temporaires approchent de p. mille. Le nombre total des accidents est de 3,25 p. mille, u lieu de 7,5 dans l'industrie.

Les services publics ont dépensé 19 millions en indemnités ux assurés, en 1913.

Le total des dépenses des assurances contre les accidents du ravail, dont la part la plus importante de beaucoup répond à invalidité, atteignaient donc 287 millions en 1913.

L'assurance contre l'invalidité ayant une origine *autre* que s accidents du travail a été organisée par une loi de 1889, con- ointement avec l'assurance contre la vieillesse. Le décès préma- uré y a été joint par le Code des assurances de 1911, mais l'in-

validité prématurée est restée le principal objet de l'organisation commune à ces trois risques. La participation est obligatoire pour tous les ouvriers autres que les agents de l'État. quel que soit leur salaire, depuis 16 ans jusqu'à 70 ans, et pour les employés, contremaîtres, etc., dont le salaire ne dépasse pas 2.500 francs. Le nombre des assurés était de 16.300.000 en 1913 et devait être porté à 20 millions par l'extension résultant du Code de 1911.

L'assurance est organisée au moyen de 31 établissements régionaux, dirigés par des fonctionnaires auxquels est adjoint un comité élu moitié par les patrons, moitié par les assurés ; en outre, il subsiste 9 anciennes caisses spéciales, organisées par les administrations des mines ou des chemins de fer, et une créée pour les gens de mer. Les caisses sont autonomes, mais une partie des recettes et des charges a été mise en commun depuis 1899, pour atténuer les inégalités de situation excessives.

L'assurance est organisée principalement dans le système de la couverture, au moyen de primes qui sont payées moitié par les patrons et moitié par les ouvriers et dont le montant serait révisé, en cas d'insuffisance. L'Empire ajoute à chaque pension 62 fr. 50 par an, inscrits au budget sans couverture.

Pour le calcul du surplus des pensions et des cotisations, les salariés sont divisés en cinq classes, dont la première comprend les salaires inférieurs à 437 fr. 50 par an (environ 7,5 p. cent du nombre total d'assurés en 1913) et la cinquième les salaires supérieurs à 1.437 fr. 50 (environ 30 p. cent).

Avant le Code de 1911, la cotisation totale variait, suivant la classe, de 17 c. 5 à 45 centimes ; ces chiffres comprenaient la part, minime comme nous le verrons, afférente aux pensions de vieillesse. Ils ont été relevés, pour faire face aux frais de l'assurance en cas de décès instituée par le Code, et varient maintenant de 20 à 60 centimes, la moyenne étant de 43 centimes. Pour 47 semaines de cotisation obligatoires par an, cela fait environ 10 francs pour le patron et autant pour l'ouvrier, soit pour chacun, en moyenne, peut-être 1 p. cent du salaire.

La pension d'invalidité est acquise à tout âge au travailleur qui a versé des cotisations pendant 200 semaines, soit environ 4 ans, et qui n'est plus en état de gagner le tiers du salaire normal dans sa profession ; l'invalidité temporaire y donne droit, au bout de 26 semaines d'arrêt dans le travail et jusqu'à l'époque où il peut être repris. Elle comprend, en sus de l'allocation de l'Empire, une part fixe qui varie, suivant la classe,

le 75 à 125 francs par an, et une part proportionnelle au nombre des cotisations versées, qui varie de 3 c. 75 à 15 centimes par cotisation. Le total s'élève, suivant la classe et la durée des cotisations, de 207 fr. 50 à 625 francs. La part à la charge e l'assurance est en outre majorée, depuis 1912, de 10 p. cent par enfant au-dessous de 15 ans. Le montant moyen total dépassait à peine 200 francs au début; il atteignait 307 francs en 1913, par suite de l'addition pour les enfants, de la hausse des salaires et de l'augmentation progressive du nombre des cotisations versées par les ouvriers inscrits depuis l'origine, lequel était encore assez loin d'être arrivé à son niveau normal.

Le nombre total des rentes d'invalidité en cours, à la fin de 1913 atteignait 1 million, dont 134 000 concédées dans l'année; la durée des rentes est notablement abrégée par la forte mortalité des invalides. Le montant de ces rentes, y compris la contribution de l'Empire, atteignait 209 millions. Les établissements servaient, en outre, 16.500 rentes temporaires de maladie, montant à 4 millions; le nombre de celles qui avaient été concédées au cours de l'année approchait de 12.000. Des mesures sont prises pour éviter tout double emploi, en cas d'invalidité résultant d'accidents du travail, et le paiement par chaque assurance de la part lui incombant.

En 1913, les recettes totales atteignaient 450 millions, dont 162 millions provenaient des cotisations, le reste surtout des intérêts du fonds de réserve, qui s'élevait à 2.630 millions à la fin de l'année. Les dépenses ont atteint 231 millions, dont 31 absorbés par les frais d'administration de toute nature. En ajoutant aux dépenses propres des établissements les contributions de l'Empire, montant à 73 millions, on constate que les dépenses faites pour les assurés se sont élevées à 273 millions, dont 235 millions de pensions (y compris les pensions de vieillesse ou d'invalidité temporaire), 2 millions de secours une fois donnés et 36 millions dépensés en soins exceptionnels.

Les établissements d'assurance font, en effet, de grands efforts pour tâcher de prévenir ou guérir l'invalidité, qui pèserait indéfiniment sur leurs budgets. Ils peuvent *imposer* les traitements, les opérations, et aussi les séjours dans les sanatoria, sauf dans le cas où l'assuré marié refuse de quitter sa famille; l'assuré qui se refuserait aux soins jugés utiles par eux serait déchu de tout droit à une pension. Ils ont dépensé environ 100 millions en établissements thérapeutiques leur appartenant, et ils emploient une partie de leurs capitaux en prêts pour construction

de maisons ouvrières, améliorations rurales, hôpitaux, asiles, etc.; les avances ainsi faites, depuis l'origine, à des œuvres sociales (y compris celles qui ont été remboursées) atteignaient 1.600 millions à la fin de 1913. On avait fondé un moment de grandes espérances sur cette action sanitaire, notamment pour la lutte contre la tuberculose; malheureusement, l'expérience paraît établir que les ouvriers chez qui elle est assez franchement déclarée pour amener des arrêts du travail obtiennent rarement, par le séjour dans un sanatorium, une guérison assez complète pour que le mal ne reparaisse pas promptement quand ils ont repris leur existence normale.

L'âge moyen auquel la pension d'invalidité définitive est accordée (en dehors des accidents du travail) est de 55 à 56 ans. Mais les écarts, par rapport à cette moyenne, sont très grands. Les liquidations se répartissent à peu près ainsi : un quart à des hommes de moins de 48 ans, un quart de 48 à 60, un quart de 60 à 66, un quart au delà de 66 ans. L'âge moyen d'admission va en s'élevant peu à peu. Parmi les pensions temporaires, la moitié est accordée à des hommes n'ayant pas 43 ans et un quart seulement à des hommes ayant passé 52 ans. Les jeunes gens de moins de 30 ans présentent 20 p. cent des cas d'invalidité temporaire et 7 p. cent seulement de ceux d'invalidité définitive. Au contraire, il y a très peu d'invalidités temporaires après 64 ans, tandis que 13 p. cent des pensions d'invalidité définitive sont liquidées au profit de salariés ayant atteint ou dépassé 70 ans.

On ne peut pas encore se faire une idée exacte des résultats financiers de l'assurance allemande contre l'invalidité et la vieillesse, qui n'avait que 23 ans de fonctionnement avant la guerre actuelle et dont le champ d'action a été notablement élargi en 1899 et en 1911. Il faut reconnaître que c'est une assurance bien imparfaite, contre l'invalidité, qu'un système donnant des pensions annuelles comprises, suivant la classe, entre 160 et 260 francs après 10 ans de cotisations, entre 190 et 300 francs après 30 ans, auxquelles le Code de 1911 a seulement ajouté, dans les mêmes cas, de 9 à 25 francs par enfant au-dessous de 15 ans. On peut se demander si le résultat répond à la complication de l'appareil.

Une loi du 27 décembre 1911 a créé, en dehors de l'organisation générale des assurances ouvrières, une assurance contre l'invalidité, la vieillesse et le décès prématuré, obligatoire pour les employés, professeurs, acteurs, officiers de la marine mar-

chande, etc., dont le traitement ne dépasse pas 6.250 francs par an. Elle se cumule avec l'assurance ouvrière pour ceux dont le traitement ne dépasse pas 2.500 francs. On estime qu'elle s'appliquera à 1.800.000 personnes. Les cotisations varieront, suivant la classe, de 2 francs à 33 francs par mois, à la charge moitié des patrons, moitié des salariés, sans aucun concours de l'Etat.

Une législation analogue à celle de l'Allemagne existe en *Autriche*, mais seulement pour les employés, en *Serbie* et en *Roumanie*.

En *Angleterre*, la loi du 16 décembre 1911, que nous avons analysée à propos de l'assurance contre la maladie, alloue en outre, moyennant les mêmes cotisations et par les mêmes organes, une indemnité dans le cas où l'incapacité de travail, se prolongeant au delà de 26 semaines, prend le caractère d'une invalidité temporaire ou définitive. L'allocation est uniformément de 6 fr. 25 par semaine, réduite seulement à 5 francs pour les jeunes filles de 16 à 21 ans et à 3 fr. 75 pour les femmes mariées. Cette loi est trop récente pour qu'on puisse en juger les effets.

La *Belgique* a institué, en 1912, un régime de subventions aux assurances mutualistes en cas d'invalidité, dont on n'a pas eu non plus le temps d'apprécier les résultats.

Au total, l'assurance contre l'invalidité n'a guère fonctionné, jusqu'ici, qu'en Allemagne et en Autriche. Ni dans l'un, ni dans l'autre pays elle ne constitue une véritable assurance, en dehors des accidents du travail, puisque la pension dépend du nombre des cotisations, en sorte que l'indemnité est d'autant moindre que le sinistre, atteignant un homme plus jeune, a un caractère plus grave ; le supplément proportionnel à la durée de l'assurance, qui s'ajoute à la partie constante de la pension, ne constitue qu'une épargne, et l'allocation de l'Etat, indépendante du montant des primes annuelles, est un véritable secours. Dans les deux pays, les organismes d'assurance relèvent presqu'exclusivement soit des employeurs, soit de gouvernements qui n'ont pas, en fait, le caractère de gouvernements parlementaires, en sorte que les fonctionnaires et les médecins chargés du service échappent totalement à l'influence des électeurs, qui sont en même temps les assurés. L'expérience de ces deux pays ne nous apprend donc pas comment un régime analogue fonctionnerait dans un état social différent.

C. — Vieillesse. — L'assurance ayant pour objet de servir une *pension de retraite* à l'ouvrier dont la vie se prolonge au delà de l'époque où il peut suffire à ses besoins est la plus populaire, de beaucoup, car chacun espère vivre vieux. Elle est pourtant la moins nécessaire, car ceux qui en bénéficient ont eu le temps de faire des économies, s'ils n'ont pas élevé de nombreux enfants, et peuvent être soutenus par ces enfants arrivés à l'âge adulte, dans le cas contraire. Pour être complète, elle devrait pourvoir aux besoins de la femme qui vivait du travail de son mari, arrivé à l'âge de la retraite.

Cette assurance est d'une application facile, car l'ouverture du droit à la pension résulte de documents indiscutables, les actes de l'état civil. On fixe l'âge d'entrée en jouissance d'après une *présomption* d'incapacité de travail, basée sur les cas les plus fréquents. Mais cette fixation n'est pas sans difficulté, car l'âge où les divers individus cessent d'être aptes au travail varie beaucoup, et l'incapacité absolue est généralement précédée d'une période d'incapacité partielle de plus en plus accentuée. Si l'âge auquel la retraite sera acquise de plein droit est fixé assez bas pour répondre aux besoins de tous, les charges de l'assurance en sont accrues dans une proportion énorme, comme nous l'avons montré à propos du calcul des primes (page 334). Si, au contraire, on recule l'âge de la retraite, beaucoup de travailleurs seront atteints, avant cet âge, d'une incapacité totale de travailler, et presque tous verront leur salaire diminuer sensiblement dans les années précédentes. La seule solution qui réponde à tous les besoins, sans charges excessives, est celle qui fixe un âge assez reculé pour l'obtention, de plein droit, d'une pension complète, mais en ouvrant largement, pendant les années qui précèdent, le droit à une pension d'invalidité totale ou partielle. Seulement, on retombe alors dans toutes les difficultés d'appréciation que nous indiquions au paragraphe précédent.

C'est cependant cette solution qui a été adoptée en *Allemagne*, où l'assurance contre la vieillesse est une branche secondaire de l'assurance contre l'invalidité dont nous venons d'exposer le mécanisme. La pension de vieillesse n'est acquise qu'à 70 ans aux travailleurs encore en état de gagner plus du tiers de leur salaire normal. Elle est indépendante du nombre des cotisations et atteint seulement, suivant la classe, de 137 fr. 50 à 287 fr. 50, subvention de l'Empire comprise. Elle peut être transformée ultérieurement en pension d'invalidité. En 1913, il a été concédé

11.900 pensions de vieillesse seulement, contre 134.000 d'invalidité ; le montant total des pensions de vieillesse payées dans l'année était de 17 millions, tandis que celui des pensions d'invalidité atteignait 209 millions. Pour les employés, le droit à la pension de vieillesse s'ouvrira à 65 ans.

En *Angleterre*, l'assurance contre l'invalidité ne fonctionne que jusqu'à 70 ans ; au delà de cet âge, l'Etat sert, depuis 1906, des pensions de vieillesse que nous étudierons en parlant de l'assistance, car elles ne revêtent même pas l'apparence d'une assurance, n'étant liées à aucun versement antérieur des bénéficiaires. Le *Danemark*, l'*Australie* et la *Nouvelle-Zélande* appliquent des systèmes analogues. Sauf la *Roumanie*, la *Serbie* et le *Luxembourg*, la France est le seul pays qui ait suivi l'Allemagne dans la voie de l'assurance obligatoire pour la vieillesse. Les autres pays qui ont légiféré en la matière se sont bornés à encourager la prévoyance individuelle par des subventions, comme nous en donnons aux sociétés de secours mutuels.

Ce qui distingue essentiellement le régime des retraites, *en France*, du régime allemand, c'est qu'il est organisé en vue de la vieillesse et que l'invalidité n'y joue qu'un rôle secondaire. Les dispositions générales, en la matière, ne remontent pas au-delà d'une loi du 5 avril 1910, déjà modifiée le 27 février 1912 et le 17 août 1915. L'assurance est obligatoire pour tous les salariés dont la rémunération annuelle n'atteint pas 3.000 francs et qui ne sont pas soumis à une législation spéciale. Leur versement est fixé uniformément, par an, à 9 francs pour les hommes, 6 francs pour les femmes et 4 fr. 50 pour les mineurs de 18 ans, soit 3 centimes, 2 centimes et 1 c. 5 par jour de travail. Le patron doit le précompter sur le salaire, y ajouter un versement égal et verser le tout à l'établissement assureur, par l'apposition de timbres sur une carte. Le service est organisé par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ; mais, afin d'éviter l'opposition des sociétés de secours mutuels que cette législation menaçait de déposséder d'une de leurs principales attributions, on a admis que le service des retraites pourrait être aussi organisé par elles, ainsi que par les syndicats professionnels et par des caisses patronales ou régionales, le maniement des fonds restant à la Caisse nationale. Chaque assuré pouvant changer de caisse chaque année, ce système, qu'on a pompeusement appelé *la liberté dans l'obligation*, complique effroyablement toute l'organisation, sans aucun avantage.

Le droit à la pension devait primitivement s'ouvrir à 65 ans ; l'âge a été ramené à 60 ans en 1912, avec faculté, pour chaque assuré, de reculer l'entrée en jouissance jusqu'à 65 ans. La retraite se compose des rentes acquises par chaque versement annuel, d'après le taux d'intérêt résultant du revenu du portefeuille de la caisse. L'Etat ajoute une allocation annuelle de 100 francs pour tout assuré qui a versé 30 cotisations annuelles, et une allocation variant de 50 à 100 francs pour ceux qui ont versé de 15 à 30 cotisations. Mais l'allocation totale de 100 francs par an est acquise à tout salarié qui, n'ayant pas atteint l'âge de la retraite au moment de la mise en vigueur de la loi, a effectué régulièrement des versements depuis cette mise en vigueur jusqu'à l'âge fixé, de sorte que ceux à qui il ne manquait qu'un jour pour avoir 65 ans d'abord, 60 ans ensuite, ont acquis 100 francs de rente viagère par un versement de 3 centimes. L'allocation de l'Etat est majorée de 10 p. cent si le retraité a élevé trois enfants jusqu'à l'âge de 16 ans.

Peuvent participer facultativement à l'assurance les petits patrons, cultivateurs, fermiers ou métayers n'employant pas plus d'un ouvrier en sus des membres de leur famille, les salariés gagnant de 3.000 à 5.000 francs et les femmes des assurés, à la seule condition de verser de 9 à 18 francs par an. Le concours de l'Etat leur est acquis, sous la forme d'une majoration de moitié de leur versement, de sorte qu'il est constitué, en ce cas, dans le système de la couverture, tandis que, pour les allocations de 100 francs mentionnées ci-dessus, ce sont les arrérages seuls qui figurent au budget de chaque année.

Au taux de 3 o/o, en vigueur à l'origine, la retraite acquise par les versements des salariés et des patrons effectués régulièrement atteindrait les chiffres ci-dessous, suivant l'âge d'entrée en jouissance :

Versements commencés	Hommes retraités à 60 ans	Hommes retraités à 65 ans (1)	Femmes retraitées à 60 ans	Femmes retraitées à 65 ans (1)
à 13 ans.	197	395	151	316
à 23 ans.	145	307	101	234
à 30 ans.	105	244	70	183

Les chiffres seraient plus élevés avec l'augmentation du taux de l'intérêt qu'entraîne la guerre actuelle ; mais cette énorme

(1) Chiffres calculés en admettant que l'allocation de 100 francs versée par l'Etat, de la 60e à la 65e année, a été capitalisée au profit de l'intéressé, au lieu de lui être versée comme il a le droit de le demander.

ausse ne durera sans doute qu'un temps, et une augmentation urable de 1 o/o ne majorerait les pensions que d'un tiers.

Le tableau montre l'importance des différences qu'entraîne e commencement des versements de bonne heure, et surtout le ecul de l'âge d'entrée en jouissance. Pour les retraites comnençant à 60 ans qui sont, il ne faut pas l'oublier, le droit comnun, et en admettant un taux moyen de 4 o/o, toute cette norme machine de listes d'assujettis, de précompte, de versenents patronaux n'ajouterait aux 100 francs versés par l'Etat ue 100 à 200 francs pour les femmes ayant travaillé toute leur ie et 50 ou 60 francs de plus pour les hommes. Or, l'Etat prend son compte toutes les dépenses d'administration ; outre celles u'il paie directement, il alloue aux préfectures et aux mairies fr. 35 par carte d'assuré, aux caisses 1 franc pour frais de estion, aux organismes d'encaissement 5 o/o sur les versements es assurés et 1 o/o sur ceux des patrons ; il prend à sa charge fr.50 sur la cotisation de tout mutualiste assujetti qui est affilié une caisse d'assurance contre la maladie ; il supporte les frais e fabrication et de vente des timbres, transporte en franchise 'énormes correspondances, etc. D'autre part, il impose aux atrons, pour le précompte, un travail qui se traduit par des ênes et des pertes de temps dans les petites maisons, par des rais dans les grandes. On est fondé à se demander si toute ette apparence d'assurance obligatoire, compliquée et mal enue, n'est pas un trompe-l'œil, et si la charge n'est pas, pour es contribuables en général et pour les employeurs en particuer, plus lourde qu'elle n'aurait été dans un système d'inscripon pure et simple de toutes les charges au budget.

La loi a d'ailleurs été assez mal accueillie par ceux au profit de ui elle était faite ; seuls, ceux qui pouvaient espérer obtenir allocation de l'Etat par des versements peu prolongés s'y sont rêtés volontiers; encore a-t-il fallu leur donner des délais suplémentaires pour que beaucoup ne soient pas forclos. Le nomre des inscriptions sur les listes municipales d'assujettis s'est levé à 7 millions au milieu de 1912 et est ensuite resté stationaire ; ce chiffre ne devait pas s'écarter beaucoup du nombre éel des assujettis, alors que le nombre total des français salariés ui étaient âgés de moins de 60 ans et n'étaient pas soumis à es régimes spéciaux de retraites était voisin de 9 millions, omprenant tous ceux qui gagnaient plus de 3.000 francs. Mais e nombre des cartes annuelles d'assurés obligatoires échangées n 1913, auquel celui des inscrits faisant des versements régu-

liers ne pouvait pas être supérieur, ne s'est élevé qu'à 2.700.000. Le nombre des assurés facultatifs, qui avait grossi progressivement jusqu'à dépasser 800.000 au 1er avril 1913, était tombé au-dessous de 700.000 à la fin de l'année. La place considérable tenue, dans le total des assurés observant les prescriptions de la loi, par ceux qui approchaient de l'âge de la retraite, est mise en évidence par le fait que le nombre des demandes de liquidation de pensions a été de 537.000 en 1912 et de 454.000 en 1913. Sur 43.400.000 francs payés au titre des retraites ouvrières par la Caisse nationale en 1913, l'Etat en a fourni 42.700 000 et le produit des versements 700.000.

Il existait, à la fin de cette année, 50 *caisses d'assurances*, qui avaient reçu dans l'année 52 millions de cotisations et 5 millions de majorations versées par l'Etat. La Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, à elle seule, avait reçu, au cours de l'exercice, 3.082.000 cartes représentant 47 millions de cotisations, et toutes les autres caisses ensemble 354.000 cartes.

La loi comporte une application très restreinte des pensions *en cas d'invalidité*. La liquidation anticipée de la retraite peut être faite à toute époque, si l'assuré est atteint d'une incapacité de travail absolue et permanente. Une bonification de sa pension lui est accordée sur les fonds du Trésor, sans que cette bonification puisse excéder ni 100 francs de rente, ni le double de la rente résultant de la liquidation, ni la somme nécessaire pour porter la pension à 365 francs. Il n'a été fait que 215 demandes de liquidations anticipées en 1913.

Il est impossible d'évaluer les *charges* que cette législation imposera au Trésor, si jamais elle est pleinement appliquée. On peut se faire une idée de ce qu'elles seraient, quand tous les vieillards jouiraient de leur pension, si la population de la France n'avait pas changé. Le nombre des habitants ayant 60 ans révolus approche de 5 millions. Il est probable que l'allocation de 100 francs serait acquise à la moitié environ d'entre eux, ce qui ferait 250 millions de charges ; avec les majorations pour les assurés facultatifs, les bonifications aux invalides et les frais de gestion, on arriverait au moins à 300 millions. Les versements des salariés et des patrons représenteraient peut-être 120 à 130 millions ; l'écart entre ce chiffre et celui des allocations de l'Etat, qui ne fourniraient cependant pas la moitié des retraites, s'explique par le fait que les intérêts composés des versements hebdomadaires faits pendant la période d'activité seront longtemps capitalisés pour la plupart des intéressés.

Il existe, pour deux catégories spéciales de travailleurs, des caisses qui donnent des pensions sensiblement plus élevées que celles de la loi générale sur les retraites ouvrières :

1° *La Caisse des invalides de la marine*, gérée par le Ministère de la Marine, remonte au XVII[e] siècle : en instituant l'inscription maritime, qui constituait une charge toute spéciale pour les marins, puisqu'elle leur appliquait le service militaire obligatoire à une époque où les autres sujets du roi n'y étaient pas soumis, Colbert posa le principe de l'institution de pensions de retraites à leur profit. La Caisse des invalides perçoit une retenue, portée en 1908 à 5 p. cent, sur les salaires de tous les inscrits, et reçoit des armateurs un versement de 3 p. cent ; elle alloue des pensions, dites *demi soldes*, aux inscrits qui justifient de 300 mois de navigation, des pensions proportionnelles à ceux qui sont atteints d'invalidité prématurée, enfin des secours aux veuves et aux orphelins ; elle subventionne, en outre, des œuvres intéressant les marins. En 1913, l'ensemble de ses dépenses atteignait 27 millions, tandis que le produit des versements indiqués ci-dessus dépassait à peine 5 millions ; la différence a été comblée par le revenu des rentes appartenant à la Caisse, qui produisent 3 millions, et par des subventions de l'Etat sous diverses formes, s'élevant à 19 millions. Le nombre des inscrits était d'environ 220.000, y compris les militaires et les retraités. Ceux-ci, au nombre de 33.000, touchaient en moyenne 470 francs.

2° *La Caisse autonome de retraite des ouvriers mineurs* a été instituée par la loi du 25 février 1914, pour remplacer les anciennes caisses patronales ou le service fait, depuis 1894, par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse (Voir p. 319). Elle est administrée par un conseil comprenant 6 représentants de l'Etat, 6 élus des patrons et 6 des ouvriers. Elle sert des retraites aux agents des mines (dont l'effectif était voisin de 240.000 en 1913) lorsqu'ils ont 55 ans d'âge et 30 ans de service et, en outre, des secours aux veuves et orphelins. Avec une retenue de 3 p. cent sur les salaires, un versement égal des patrons, une allocation de l'Etat de 100 francs pour chaque retraité et une contribution supplémentaire de 2 millions inscrite au budget, on compte pouvoir porter à 730 francs par an la pension acquise à l'âge de 55 ans, au delà duquel beaucoup d'ouvriers du fond ne peuvent plus continuer leur métier

Pour généraliser une législation comportant des pensions qui ne soient pas, comme celles de la loi sur les retraites ouvrières et paysannes, insuffisantes partout et dérisoires pour les

ouvriers des grandes villes, il faudrait augmenter les versements et surtout reculer l'âge d'entrée en jouissance à 65 ans ; il est impossible et même immoral d'admettre que 60 ans soit l'âge normal du repos. Mais alors, les cas où des liquidations anticipées s'imposent deviendraient plus nombreux, avec toutes les difficultés que soulève l'appréciation de l'invalidité, surtout quand elle est partielle, entraînant des fraudes nombreuses, si on admet que la pension se cumule avec un certain travail, ou la mise en chômage de forces encore utilisables et la nécessité de grossir les pensions, si on interdit ce cumul.

On n'a encore trouvé une solution de ces problèmes, sinon parfaite, du moins admissible, que dans le cas de pensions servies par des *patrons* ayant un personnel suffisant pour que la loi des grands nombres régularise les charges correspondantes. Si le droit à la retraite est acquis à l'employé le jour où il sera reconnu incapable de continuer ses fonctions, la date de l'admission à la retraite étant potestative pour l'employeur, celui ci est intéréssé à garder un agent fatigué, tant que la valeur des services qu'il rend dépasse l'écart entre son traitement d'activité et sa pension, et au contraire à le remercier quand il ne gagne plus, par son travail, même cette fraction de son traitement. L'homme qui est, à la fois, employeur et débiteur de la retraite est le seul juge compétent et intéressé à être impartial de la diminution de rendement dans le travail d'un homme. Sans doute, il subsiste quelques difficultés, pour apprécier si la cause du relâchement d'un agent est une fatigue réelle ou la paresse : les chefs peuvent ne pas faire impartialement la distinction entre les cas comportant des mesures disciplinaires et ceux qui justifient l'admission à la retraite. Il faut donc reconnaître à l'employé fatigué le droit d'exiger la liquidation de sa pension à partir d'un certain âge ; mais, en reculant suffisamment cet âge, on est sûr qu'il n'y aura pas abus, car autant il est fréquent qu'un homme de 50 ans désire obtenir une retraite qu'il cumulera avec une petite occupation, autant ceux qui ont atteint 65 ans et qui ont dès lors très peu de chances de trouver un emploi nouveau, sont généralement désireux de garder le plus longtemps possible celui qu'ils occupent.

Seulement, les avantages de ce système excellent supposent que le droit à pension est attaché à la stabilité de l'emploi dans la même maison, qu'on ne peut évidemment imposer, mais qu'il y a un grand intérêt social à favoriser. Il faut reconnaître,

cependant, qu'en attachant l'avenir de l'employé à cette stabilité, on atténue beaucoup l'efficacité de la véritable garantie contre les erreurs ou les abus des employeurs, la faculté de changer de patron. A cette objection, dont les économistes ne peuvent méconnaître la gravité, s'ajoute l'hostilité des fauteurs de la lutte des classes contre tous les avantages attachés à la permanence des relations et à la communauté des intérêts entre les entrepreneurs et leur personnel. Cet ensemble de considérations a fait préférer dans bien des cas, depuis une vingtaine d'années, le système du *livret individuel*, avec lequel le droit acquis par chaque versement suit le titulaire, quoi qu'il fasse, mais qui s'applique bien difficilement au cas d'invalidité.

Nous avons exposé (p. 330) le champ d'action des *institutions patronales* de retraite. L'*Etat* en a organisé, depuis longtemps, pour tout le personnel qu'il emploie d'une manière durable.

Les *militaires et les marins* ont droit, quel que soit leur âge, à des pensions d'ancienneté après 25 ou 30 ans de service, et à des pensions pour blessures ou infirmités résultant des fatigues ou des dangers du service militaire ; leur montant varie, suivant les cas, de 600 à 975 francs pour un soldat et de 7.000 à 12.600 francs pour un général de division. Les sous-officiers et soldats rengagés peuvent obtenir des pensions proportionnelles, après 15 ans de service Toutes ces pensions ont le caractère de récompenses nationales, plutôt que de retraites pour vieillesse ou invalidité. La seule contribution des intéressés est une retenue de 5 o/o sur la solde des officiers, qui a été compensée par une augmentation égale de cette solde, quand elle leur a été imposée en 1878. Les officiers et les sous-officiers et soldats acquérant des droits à une pension d'ancienneté, en vertu d'un rengagement ou d'une commission, étaient en 1913 au nombre de près de 200.000. Au 31 décembre, il y avait 139.000 pensions militaires inscrites au grand livre de la dette publique, montant à 150 millions, soit en moyenne 1.080 francs, tandis que les retenues ne produisaient que 9 millions par an. Un projet de loi soumis aux Chambres prévoit des pensions pour invalidité partielle et des majorations d'après le nombre d'enfants.

Le régime des pensions *civiles* a été institué par la loi du 9 juin 1853 et modifié par celle du 31 décembre 1913. Il s'appliquait, en 1913, à 340 000 fonctionnaires, comprenant tous les employés dont la carrière comporte un avancement régulier et seulement quelques catégories d'ouvriers. L'Etat leur retient 5 o/o de leur traitement et le premier douzième de toute aug-

mentation, ce qui a produit 42 millions en 1913. Il leur alloue une pension lorsqu'ils ont atteint, suivant les emplois, 55 ans d'âge et 25 ans de service ou 60 ans d'âge et 30 ans de services, et qu'ils ont été admis à faire valoir leurs droits à la retraite. L'invalidité ne donne droit à pension que quand l'agent a la durée de services nécessaires ; il est dispensé de la condition d'âge, s'il est reconnu par le Ministre incapable de remplir son emploi. Pour que la pension soit acquise sans condition de durée, il faut que l'invalidité résulte d'un fait de service. L'âge moyen d'admission à la retraite, qui va en s'abaissant peu à peu, était de 57 ans en 1913.

La pension est calculée d'après le traitement moyen des six dernières années, à raison d'un cinquantième ou d'un soixantième par année de service, sans pouvoir dépasser, suivant les cas, les deux tiers ou la moitié du dernier traitement, avec maximum de 6.000 francs. Au 31 décembre 1913, il y avait 75.000 pensions inscrites, montant à un peu plus de 100 millions, soit 1.340 francs en moyenne. En ajoutant les pensions de veuves et d'orphelins dont nous parlerons plus loin, les charges sont presque triples du produit des retenues. Mais il ne faut pas oublier que, pour calculer les rentes viagères provenant de celles-ci, il faudrait capitaliser les intérêts qu'elles auraient produits pendant la durée des services de chaque fonctionnaire.

Parmi les agents de l'Etat ayant le caractère d'*ouvriers* plutôt que de fonctionnaires et parmi ceux des *départements* et des *communes*, 280.000 acquéraient, en 1913, des droits à la retraite par des versements faits pour eux, soit à des Caisses spéciales, soit à la Caisse nationale des retraites ; des crédits figurent au budget des divers ministères ou aux budgets locaux pour contribuer à la constitution de leurs pensions ou pour les majorer. Enfin, 180.000 agents étaient simplement soumis à la législation générale des retraites ouvrières.

Le régime de retraites spécial aux *grands réseaux de chemins de fer* s'applique à tout leur personnel commissionné, soit environ 310.000 agents. Chaque réseau a un règlement propre, approuvé par le ministre des Travaux publics ; mais la loi du 21 juillet 1909 (voir p. 331) impose aux Compagnies, à titre de *minimum*, des charges sensiblement plus lourdes que celles que l'Etat s'impose à lui-même vis-à-vis des fonctionnaires. L'affiliation à la caisse est obligatoire après une année d'emploi continu. La pension est acquise par 25 ans d'affiliation et peut être exigée à 50 ans par les mécaniciens, à 55 ou 60 ans

par les autres agents. Elle se calcule d'après le salaire moyen des six dernières années, à raison d'un cinquantième par année de service, dans tous les cas. Les agents subissent, sur leurs salaires, des retenues calculées comme pour les fonctionnaires de l'État ; mais ceux qui quittent la Compagnie après 15 ans de service ont droit à une retraite proportionnelle différée, et ceux qui partent plus tôt ont droit au remboursement de leurs avances avec les intérêts, augmenté, en cas d'invalidité, d'une indemnité égale. Pour constituer des réserves couvrant les engagements pris, y compris ceux qui concernent les veuves et les orphelins, il faut que les Compagnies ajoutent à la retenue de 5 p. cent des versements représentant environ 15 p. cent des salaires. On voit à quelles charges conduisent des retraites notables, acquises à un âge où la plupart des agents sont encore parfaitement valides. Les versements des grands réseaux, pour le service des retraites, atteignaient environ 110 millions en 1913. Indépendamment des services assurés par la Caisse nationale, leurs caisses de retraites propres servaient déjà 90.000 pensions, montant à 70 millions, et possédaient des réserves approchant d'un milliard.

Les *Compagnies secondaires*, qui occupent environ 30.000 agents, doivent avoir un régime spécial de retraites, qui fait l'objet de projets de lois actuellement soumis aux Chambres.

En dehors des retraites rendues obligatoires par la loi, l'État français *encourage* l'épargne volontaire, consacrée à la constitution de rentes viagères par le supplément d'intérêts accordé aux sociétés de secours mutuels (voir page 340) et par l'inscription au budget de crédits (montant à 2 millions en 1913) destinés à majorer les petites retraites constituées par ces sociétés ou par la Caisse nationale des retraites sur la vieillesse. Celle-ci peut liquider par anticipation, en les majorant au moyen d'une subvention spéciale, les retraites des titulaires de livrets atteints d'invalidité prématurée.

La *Belgique*, l'*Italie*, l'*Espagne*, le *Portugal* ont également institué des systèmes de majorations des versements volontaires faits à une caisse d'État en vue de la constitution de retraites. Le système belge, très large, a provoqué un mouvement considérable d'adhésions : à la fin de 1912, le nombre des affiliés à la Caisse générale de retraites atteignait 1.500.000, chiffre élevé pour une population de 7 millions d'habitants, mais qui com-

prenait plus de petits bourgeois, patrons ou employés que d'ouvriers. D'autre part, la proportion des livrets abandonnés est considérable : elle atteindrait, dit-on, la moitié du chiffre ci-dessus. La loi italienne, dont le bénéfice est réservé aux salariés, n'avait provoqué qu'un nombre très faible d'adhésions, 265.000 dans les neuf premières années de son fonctionnement : aussi un mouvement se dessinait-il, avant la guerre, pour y substituer l'obligation.

L'assurance pour la vieillesse est aujourd'hui l'objet d'un engouement général ; nous ne croyons pas qu'elle le mérite. On présente son organisation, en partie aux frais de tous les contribuables, en partie au moyen de véritables contributions imposées aux employeurs, comme un acte de *solidarité sociale* ; mais, au nom de cette solidarité générale, qui sert de prétexte pour dispenser chaque individu de l'effort ou de la charité volontaires, elle tend à détruire la seule solidarité réellement vivante et agissante chez l'immense majorité des hommes, celle de *la famille*. Elle constitue la forme la plus égoïste de l'épargne, et par suite la moins digne d'être encouragée. Jadis, placer son bien en viager apparaissait comme un acte d'égoïsme, frappé de réprobation ; aujourd'hui, on veut en faire une obligation. Le souci de l'avenir de ses enfants, le désir de leur laisser quelque chose après soi est si naturel à l'homme que, dans les versements libres à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, la plus grande partie était jadis faite *à capital réservé*, c'est-à-dire sous la condition que la somme versée serait restituée aux héritiers du titulaire du livret ; il en est de même en Belgique. Les actuaires ont fait observer, avec raison, que ce système donnait des retraites infimes, puisque seuls les intérêts composés jusqu'à l'âge d'entrée en jouissance servaient à constituer une pension viagère. Aujourd'hui, le versement *à capital aliéné* est imposé en France dans la plupart des cas, notamment par la loi de 1910, au moins pour les versements des patrons et de l'Etat : leur concours ne paraîtrait plus justifié, si celui qui le reçoit ne voulait pas en profiter seul. Pendant longtemps, tout versement à la Caisse nationale, fait au nom d'une personne mariée, se partageait de plein droit entre les deux époux ; cette disposition a été abrogée par une loi du 4 avril 1914. Il semble que le progrès social consiste à pousser chaque individu à ne s'occuper que de son propre avenir.

Les versements imposés aux patrons sont un obstacle à la

hausse des salaires, nécessaires à l'homme dans la force de l'âge pour élever ses enfants ; le fait est certain dans les chemins de fer, où les charges imposées aux compagnies par la loi de 1909 sont assez lourdes pour constituer un obstacle sérieux à l'octroi des augmentations devenues nécessaires peu de temps après. D'autre part, encourager l'homme à cesser de travailler bien avant que les forces lui manquent, en lui ouvrant des droits à une retraite à un âge où beaucoup d'ouvriers sont encore valides, c'est diminuer la production générale, — très souvent sans rendre plus heureux ceux qui sont mal préparés à bien occuper leurs loisirs Sans doute, pousser à l'épargne, sous une forme quelconque, est utile à l'humanité ; mais, quand l'épargne viagère, ne constituant que des réserves temporaires, se substitue à une épargne durable, l'impulsion donnée par le capital ainsi formé au progrès général, à la baisse de l'intérêt et à la hausse des salaires ne profite plus aux générations futures.

On conçoit que le célibataire ou le ménage sans enfants n'aient pas d'autre souci que leur vieillesse. Mais pour un père de famille, consacrer ses efforts à mieux élever ses enfants et à épargner pour eux, s'il le peut, en comptant sur leur aide, le jour où il ne pourra plus vivre de son salaire joint à l'intérêt produit par le petit capital qu'il aurait créé, est un idéal de vie autrement généreux, autrement favorable au progrès général et à l'amélioration du sort des classes ouvrières que l'idéal actuel, visant à constituer un peuple de retraités.

D. — Le décès prématuré. — A l'inverse de l'assurance pour la vieillesse, l'assurance en cas de décès est essentiellement désintéressée. Elle est indispensable à la sécurité de la famille ouvrière, car le décès qui survient avant que les enfants soient en âge de se suffire n'a pas pu être précédé de la constitution d'économies suffisantes pour pourvoir aux besoins de plusieurs personnes. Elle n'est pas très coûteuse, car les charges à prévoir consistent essentiellement en *rentes pour les enfants jusqu'à l'âge où ils pourvoiront eux-mêmes à leurs besoins*, rentes dont la durée sera courte, à moins que le père ne soit mort quand les enfants étaient très jeunes. Leur terme, 16, 18 ou 21 ans, doit être d'autant plus reculé que le salaire du père lui eût permis de destiner ses enfants à une carrière exigeant une plus longue préparation. Il faut y ajouter une rente pour la veuve, que le soin des enfants a empêchée et empêche encore de prendre un métier ; mais, si la rente assurée aux enfants mineurs est

suffisante, la rente propre à la veuve pourra être *différée*, en partie au moins, jusqu'à l'âge où elle ne sera plus capable de travailler, car, entre le moment où ses enfants n'auront plus besoin d'elle et celui où elle sera vieille, elle pourra gagner quelque chose. L'allocation de rentes aux ascendants que le défunt soutenait n'est justifiée qu'exceptionnellement et leur durée est toujours courte. Enfin, le décès ne donne pas lieu aux mêmes fraudes que l'invalidité prématurée, pour laquelle l'assurance est aussi nécessaire, mais bien plus difficile.

Cependant, l'assurance universelle en cas de décès fait l'objet de bien moins de lois et tient bien moins de place dans les programmes des candidats et des ministères que les retraites pour la vieillesse, parce qu'on séduit aussi peu les électeurs, en leur parlant de leur mort, qu'on leur plaît en s'occupant du repos de leur vieillesse. Les pensions pour les veuves et les orphelins n'ont guère été prévues qu'accessoirement, comme réversion partielle des retraites des ouvriers, sauf dans le cas d'accidents du travail, où elles sont à la charge des patrons.

Il y a néanmoins une partie des charges liées au décès qui fait l'objet d'assurances nombreuses et à laquelle beaucoup d'hommes, même peu prévoyants, tiennent à être certains qu'il sera convenablement pourvu après eux : ce sont les *frais funéraires*. Dans les assurances populaires libres, portant sur de très petites sommes, dont nous avons signalé l'essor en Allemagne et en Angleterre, ils tiennent une place prépondérante. Ils entrent en France pour 2 millions dans les dépenses des Sociétés de secours mutuels. En *Angleterre*, il existe, en dehors des *friendly societies* mentionnées page 336 ci-dessus, des *collecting societies*, qui ont pour but principal les obsèques de leurs membres et dont beaucoup ont d'ailleurs servi de prétexte à de véritables escroqueries ; avant la guerre, le nombre de leurs adhérents excédait 7 millions 1/2 ; leurs recettes annuelles, dépassant 80 millions, étaient absorbées jusqu'à concurrence de moitié par les frais d'administration, et de 42 p. cent par des allocations au décès, atteignant en moyenne 230 francs. Les assurances contre les maladies et les accidents du travail pourvoient depuis longtemps aux frais funéraires, et l'assurance contre l'invalidité et la vieillesse y subvient depuis 1911. Partout, les assurances en cas de décès s'appliquant *aux besoins des survivants* sont beaucoup moins nombreuses.

En *France*, la loi sur les *retraites ouvrières* prévoit seulement le versement de 50 francs par mois, pendant un délai de 3 à

6 mois, à la veuve ou à chacun des enfants de l'assuré mort avant la liquidation de sa pension. Les lois spéciales sur la Caisse des *ouvriers mineurs* et sur celle des *invalides de la marine* attribuent aux veuves et aux orphelins des secours ayant le caractère de véritables pensions ; cette dernière servait à ce titre, en 1913, plus de 6 millions de pensions à plus de 20.000 parties prenantes, soit 300 francs en moyenne.

Les lois relatives aux pensions militaires admettent leur réversion partielle sur les veuves et les orphelins mineurs ou les ascendants, quand un militaire est mort soit ayant lui-même droit à une pension, soit ayant 25 ans de service, soit enfin tué en service commandé ; les pensions ainsi allouées varient de 375 à 563 francs pour la veuve et les enfants d'un soldat, et de 3.500 à 5.250 francs pour ceux d'un général de division. Les pensions de cet ordre inscrites au grand livre de la dette publique, à la fin de 1913, étaient au nombre de 46.000, s'élevant à 34 millions, soit 730 francs en moyenne. Un projet de loi soumis aux Chambres prévoit des majorations de ces pensions, d'après le nombre des enfants.

Les pensions civiles sont de même réversibles, mais dans la proportion du tiers seulement, sur la veuve et les enfants mineurs des fonctionnaires ; les veuves et orphelins ont droit à une pension quand le fonctionnaire meurt ayant 25 ans de service, ce qui exclut le cas le plus intéressant, celui du décès vraiment prématuré. Il est servi, de ce chef, 47.000 pensions, montant ensemble à 22 millions, soit 470 francs en moyenne. Dans les chemins de fer, la veuve et les orphelins jusqu'à 18 ans ont droit, en vertu de la loi de 1909, à la moitié de la pension acquise à l'agent décédé.

En *Allemagne*, l'assurance contre les accidents du travail alloue, en cas de décès, à la veuve, aux ascendants et à chaque enfant une pension égale au cinquième du salaire de la victime, sans que le total puisse excéder les trois cinquièmes de ce salaire. L'assurance générale contre la vieillesse et l'invalidité a été, comme nous l'avons dit, complétée en 1911 par l'adjonction d'une véritable assurance en cas de décès, qui a entraîné l'augmentation des cotisations : la veuve reçoit trois dixièmes de la pension du défunt, plus l'allocation de l'Empire de 62 fr. 50 ; le premier enfant reçoit, jusqu'à 15 ans, trois vingtièmes et chacun des autres un quarantième de la pension, plus 31 fr. 25 par tête donnés par l'Empire ; le tout ne peut pas excéder une fois et demie la pension du défunt. En outre, la caisse verse à la veuve,

au moment du décès, une somme égale à une année de sa pension et à chaque enfant, quand il atteint 15 ans, une dot égale à huit mois de la pension d'orphelin. Il a été alloué, en 1913, 8.600 pensions de veuves et 26.000 d'orphelins.

Des dispositions analogues existent en *Autriche*, pour les employés, et en *Serbie*, pour tous les salariés.

On voit combien l'assurance générale en cas de décès est apparue tardivement dans le vaste édifice des assurances sociales allemandes et combien est petite la place qui lui est faite dans la loi générale française. Dans les pensions civiles et militaires, les allocations aux veuves des agents et aux orphelins, subordonnées à une longue durée de services, sauf en cas de mort à l'ennemi ou de blessures, ont plutôt le caractère d'une prolongation de la retraite que d'une assurance contre le décès réellement prématuré. Pourtant, c'est l'arrêt du travail d'un homme en pleine force qui constitue réellement un sinistre auquel l'assurance *seule* peut remédier, tandis qu'il peut généralement être pourvu par l'épargne aux besoins de la vieillesse. La difficulté de caractériser l'invalidité justifie le peu de développement des assurances pour ce cas ; le développement encore moindre des assurances en cas de décès ne s'explique que par l'égoïsme purement individuel qui constitue le fond du prétendu mouvement de solidarité des assurances sociales.

E. — Le chômage. — Parmi les causes qui privent les ouvriers de salaire, la plus difficile à faire rentrer dans les conditions de l'assurance est incontestablement le défaut d'emploi.

D'abord, il va de soi qu'il faut laisser en dehors le chômage normal, qui résulte des conditions mêmes de l'exercice de certains métiers et dont le retour *saisonnier* amène une élévation plus grande du salaire pendant les périodes d'activité. Le maçon, par exemple, doit parfois vivre l'hiver soit avec une partie de son salaire mise de côté pendant les autres saisons, soit en se créant une autre occupation ; mais on ne peut pas le considérer comme atteint par une circonstance fortuite. L'ouvrière en modes sait d'avance quelles seront les mortes saisons et l'ouvrier agricole sait que les travaux des champs seront fort ralentis en hiver. On ne pourrait pas, sans injustice, répartir entre tous les travailleurs, sous forme de primes ou d'impôts, des allocations pour chômage dont l'effet final serait de reporter sur les autres branches de la production les conséquences pécuniaires de sujétions qui, en vertu du simple jeu de l'offre et

de la demande, se traduisent normalement par un renchérissement de la main-d'œuvre dans les industries saisonnières. Ce renchérissement peut laisser les salaires à un taux assez bas, quand il s'agit d'un métier où d'autres causes les dépriment ; en le faisant disparaître, on n'obtiendrait pas d'autre résultat que d'accentuer cette dépression, quand elle existe.

Quand le chômage est *accidentel*, la grosse difficulté est de savoir dans quelle mesure il est *volontaire*. Souvent, l'ouvrier qui déclare ne pas trouver de travail n'en cherche pas activement ou même en refuse, et il faut alors apprécier si les conditions dans lesquelles on le lui offrait étaient acceptables. Il est presqu'impossible à l'assureur d'acquérir la certitude que le chômeur ne s'arrange pas intentionnellement pour rester à sa charge, à moins d'assumer en même temps l'office de bureau de placement, de manière à pouvoir indiquer un emploi à l'assuré et le mettre en demeure de l'accepter.

Sans être volontaire, le chômage est souvent imputable à l'ouvrier qui a perdu son emploi pour *négligence* ou *insubordination*. S'il s'agit d'une de ces fautes que tout homme commet plus ou moins souvent, nous avons dit qu'elle ne doit faire perdre, le cas échéant, le droit à l'indemnité due par l'assureur pour le préjudice qu'elle a entraîné, sans quoi toute assurance serait illusoire. Mais, en pratique, ce sont les mêmes ouvriers qui sont à chaque instant sans ouvrage, parce qu'ils sont coutumiers de ces fautes. L'homme paresseux, négligent ou indiscipliné passe sa vie à aller d'atelier en atelier, chômant quelques jours après chaque renvoi. Les patrons qui l'ont embauché, soit faute d'être renseignés, soit en raison d'une presse exceptionnelle, s'en débarrassent le plus tôt possible. En payant des primes d'assurance contre le chômage, les bons ouvriers, que les patrons gardent tant qu'ils le peuvent, même en morte saison, pour être sûrs de les retrouver quand les affaires reprendront, assument en partie l'entretien des moins intéressants de leurs camarades. L'exclusion des *mauvais risques*, qui est parfois une fâcheuse nécessité quand la difficulté de l'assurance résulte de l'état physique des exclus, est au contraire imposée par la morale la plus élémentaire, quand la mauvaise qualité de certains risques tient au désir de vivre sans travailler, que développerait singulièrement l'admission de tous à l'assurance contre le chômage. Seulement, cette exclusion est bien difficile à appliquer, précisément lorsqu'elle doit reposer sur une appréciation morale.

Le chômage n'a réellement le caractère d'une *calamité inévi-*

table que quand il résulte d'une réduction générale de la demande de travail. Même alors, il atteint d'abord les ouvriers les moins réguliers, puis, peu à peu, il s'étend à une partie des autres ; il peut même prendre un caractère assez général, si certains établissements sont obligés de se fermer. Il devient commun à l'industrie tout entière, quand il est le prélude de la disparition d'un mode de production arriéré, comme jadis le tissage à la main, ou contraint à se déplacer, comme la métallurgie de certaines régions. Dans ces cas, le fonctionnement de l'assurance est impossible, parce qu'il s'agit, non plus d'un événement fortuit, tombant par hasard sur les uns ou sur les autres des assurés, mais d'une calamité commune, les frappant tous à la fois. Ils peuvent bien trouver une ressource dans une réserve collective, constituée antérieurement ; seulement, cette réserve fonctionne comme les réserves individuelles, que chacun aurait pu constituer à lui seul, et elle s'épuise aussi vite qu'elles. Il subsiste sans doute un élément d'assurance, tant que le chômage reste partiel, puisque la réserve commune, constituée par les primes, va à ceux qui sont atteints les premiers ; mais il n'y a pas assurance complète et véritable, parce qu'il ne peut pas y avoir *certitude* de toucher une indemnité déterminée, tant que la privation de salaire durera, moyennant une cotisation établie sur certaines bases. La loi des grands nombres ne joue plus, par suite du caractère général que le sinistre envisagé revêt dans ce cas, peu fréquent, mais particulièrement grave.

Le chômage n'est donc complètement assurable qu'en tant qu'il frappe, individuellement ou par petits groupes, des ouvriers autres que ceux que des vices ou des défauts personnels rendent incapables de trouver un emploi permanent. La difficulté de discerner ces cas est telle, qu'elle constitue une impossibilité à peu près absolue d'organiser pratiquement cette assurance. On n'arrive même pas à établir une statistique sérieuse du chômage qui n'est ni volontaire ou quasi-volontaire, ni causé par la maladie ; les statisticiens relèvent bien des indices de l'amplitude de ses variations, sans parvenir à mesurer sa grandeur absolue.

L'assurance contre le chômage n'a jamais été tentée par les *Compagnies*, à raison des difficultés que nous venons de signaler. Elle pourrait, plus aisément, être organisée par des *mutualités*, où une certaine surveillance réciproque est possible. En fait, il n'y a guère que des mutualités *professionnelles* qui puissent

réellement apprécier dans quelle mesure le chômage est imputable, suivant les cas, soit à l'insuffisance des emplois vacants. soit aux défauts personnels du chômeur. Il est juste et utile, d'ailleurs, que les syndicats supportent en partie les conséquences du chômage, puisque leurs exigences en matière de salaires ou de conditions du travail sont une des causes qui le développent : elles diminuent, en effet, la demande de main-d'œuvre, en rendant plus onéreux l'emploi de la force de travail et plus difficile l'adaptation des prix et des conditions de cet emploi aux situations variables du marché.

Les anciennes *trade unions* anglaises consacrent des sommes importantes aux secours distribués à leurs membres sans emplois (voir p. 207 ci-dessus). Nous ne parlons pas ici, bien entendu, du cas de grève, dans lequel l'intervention financière de ces associations joue un rôle capital, mais du cas de chômage involontaire, dans lequel beaucoup d'entre elles allouent des secours revêtant le caractère d'une sorte d'assurance. Les trade unions interdisent souvent à leurs adhérents d'accepter du travail à des conditions moins favorables que celles qu'elles ont fixées et, en même temps, elles s'engagent à allouer une somme voisine du salaire normal à ceux d'entre eux à qui elles ne pourraient pas procurer un emploi dans ces conditions. Si l'ouvrage fait défaut dans un centre industriel, le chômeur reçoit une *carte de voyage*, avec laquelle il se transporte de l'un à l'autre des centres où l'union a des branches locales ; chacune à son tour lui vient en aide, cherche à le caser ou lui donne un secours de route pour continuer ses recherches. Cette situation peut se prolonger assez longtemps ; si le nombre des ouvriers sans travail qui sont ainsi à la charge de l'union atteint un chiffre trop élevé, c'est un des signes qui peuvent amener celle-ci à reconnaître la nécessité de réduire ses exigences vis-à-vis des patrons, pour accroître la demande de travail. Mais il est évident que ce mode d'assurance exige une sélection soignée et une forte discipline, pour ne pas dégénérer en encouragement à la paresse, car le secours de chômage ne peut être continué indéfiniment à l'ouvrier médiocre qui ne trouve pas à se caser, même aux époques où ses camarades n'y rencontrent aucune difficulté exceptionnelle.

En *France*, bien peu de *syndicats* ont des ressources suffisantes pour pratiquer l'assurance contre le chômage ; cependant, la fédération du Livre, par exemple, l'a sérieusement organisé. La loi de 1898 autorise les *sociétés de secours mutuels* à distri-

buer des secours de chômage et à s'occuper de placement, mais à la condition d'y affecter des ressources spéciales, pour que les fonds destinés à d'autres usages ne risquent pas d'être engloutis par une grève prolongée.

On ne peut pas demander aux *patrons* d'organiser l'assurance contre le chômage, puisque c'est précisément quand leur industrie est en souffrance, temporairement ou d'une manière durable, que le défaut d'emploi se développe et se prolonge. Le capital, à ce moment, voit ses revenus diminuer plus encore que ceux du travail. On dit quelquefois que la grande industrie doit être responsable du chômage, parce que c'est elle qui le développe. Autant qu'on peut se faire une opinion sur des faits aussi difficiles à chiffrer, c'est exactement le contraire de la vérité. Sans doute, la concentration de l'industrie rend plus graves les conséquences d'un chômage atteignant beaucoup de travailleurs du même métier, parce qu'ils trouvent plus difficilement à gagner tant bien que mal leur vie dans un emploi différent, lorsqu'ils forment la grande majorité de la population d'une région. En outre, les répercussions de chaque crise locale sur tout le marché mondial, sous le régime de la production en grand pour l'ensemble de ce marché, frappent l'imagination ; mais, comme nous l'avons exposé au Livre Ier (page 521), bien loin d'aggraver les crises, ces répercussions leur font perdre en profondeur, au point initial, ce qu'elles gagnent en surface. D'autre part, les industriels qui exploitent de vastes usines, puissamment outillées, retardent et réduisent toujours autant qu'il est en leur pouvoir l'arrêt du travail, parce qu'il rend improductif un capital important ; ils s'ingénient à chercher des débouchés dans le monde entier, à fabriquer du stock pour l'avenir, alors que de petits entrepreneurs auraient tout avantage à restreindre ou à suspendre momentanément une production où le machinisme joue un faible rôle, en sorte que les salaires constituent la plus grande partie de ses frais. La vraie contribution des patrons à une sorte d'assurance contre le chômage immérité, c'est ce maintien de leurs ateliers en activité jusqu'à la dernière limite.

L'intervention de *l'Etat* pour remédier au chômage se manifeste surtout sous la forme d'ouverture de chantiers de secours, qui constituent en réalité une forme d'assistance par le travail et sur lesquels nous reviendrons au chapitre suivant.

Dans plusieurs pays, l'allocation par les villes, les provinces ou l'Etat, de subventions aux assurances mutuelles contre le

chômage a pris quelque développement. En *Belgique*, deux systèmes sont appliqués : celui de Liège, qui majore les cotisations versées aux syndicats professionnels pour l'assurance contre le chômage ; celui de Gand, qui majore les allocations données par un organisme quelconque aux chômeurs et qui, en fait, ne s'applique guère, lui aussi, qu'aux syndicats ; les subventions administratives, montant à environ 250.000 francs par an, restent sensiblement inférieures aux cotisations des intéressés. Il en est de même au *Danemark* où, parmi les ouvriers de l'industrie, les trois quarts des hommes et le tiers des femmes sont affiliés à des caisses de chômage ayant reçu, dans l'année 1912-13, près de deux millions de cotisations et plus d'un million de subventions. A *Cologne*, à *Bâle*, à *Berne*, à *Bologne*, etc., il existe de même des caisses de chômage facultatives, dans le fonctionnement desquelles les dons jouent le principal rôle ; elles ont néanmoins une clientèle assez restreinte. En *France*, plusieurs villes subventionnent les caisses de chômage ; l'Etat leur alloue des subventions montant à environ 50.000 francs par an, qui se répartissent entre diverses caisses comptant à peine 50.000 adhérents à elles toutes ; la moitié de ces subsides va aux industries du Livre.

La première tentative d'assurance *obligatoire* contre le chômage paraît avoir été faite en 1895, à *Saint-Gall*. Elle a dû être abandonnée, au bout de deux ans, devant la résistance de la grande majorité des ouvriers, qui refusaient de continuer à payer des cotisations au profit exclusif des industries saisonnières ou des paresseux.

L'*Angleterre* seule, depuis lors, a établi une assurance obligatoire contre le chômage. Après avoir institué, en 1905, un régime de comités de secours, puis en 1909 un système de bureaux publics de placement, le Parlement a inséré, dans la loi de 1911 sur l'assurance contre la maladie et l'invalidité, analysée ci-dessus page 369, un titre qui institue une assurance obligatoire contre le chômage involontaire ne résultant ni de grève, ni de lock-out, dans quelques industries seulement : métallurgie, constructions mécaniques ou navales, carrosserie et bâtiment. L'administration des caisses est confiée en principe aux bureaux publics de placement (*labour exchanges*, voir p. 179) ; elle peut être confiée aux trade unions. L'ouvrier perd tout droit à indemnité s'il refuse l'emploi qu'on lui offre, s'il n'est pas capable de faire son métier et refuse d'en prendre un autre, s'il a été renvoyé pour mauvaise conduite, etc.

La cotisation, perçue sous la forme d'apposition de timbres sur un livret par le patron, est de 0 fr. 50 par semaine, dont la moitié est retenue sur le salaire ; le patron a droit au remboursement du tiers de la part à sa charge, pour tout ouvrier qu'il a employé régulièrement pendant douze mois. L'Etat ajoute en fin d'année aux cotisations le tiers de leur montant. L'indemnité est de 8 fr. 75 par semaine, due seulement à partir de la deuxième semaine de chômage et jusqu'à concurrence de 15 semaines au plus dans une année.

La participation à l'assurance ainsi organisée est facultative pour les ouvriers des métiers non dénommés ci-dessus. La guerre a suivi de trop près la mise en vigueur de cette législation pour qu'il soit possible d'en apprécier les résultats.

On voit que l'expérience acquise en matière d'assurance contre le chômage se réduit à bien peu de chose. Elle ne dément donc pas ce qui apparaît *à priori* : que le chômage n'est réparti par le hasard entre tous les travailleurs que dans une très faible mesure et qu'il a beaucoup trop souvent sa cause dans la personne même de la victime pour que l'idée d'assurance puisse équitablement prévaloir, en ce qui le concerne, sur celle d'assistance et la notion du risque sur celle de la faute. Comme on l'a dit, les chômeurs habituels sont une *sélection d'incapables*. Si leur incapacité tient à leur faiblesse physique ou mentale, l'assistance seule peut y pourvoir et la seule mesure générale à prendre, dans leur intérêt, est d'éviter que l application rigoureuse d'un minimum de salaire étende ce genre de chômage à tous les demi-ouvriers ; si, au contraire, l'incapacité a pour cause la paresse ou l'indiscipline, l'assistance elle-même doit être très restreinte et liée à des mesures répressives Le seul chômage qui atteigne vraiment les bons ouvriers est celui qui résulte de calamités générales, aux conséquences desquelles il n'existe pas d'autres remèdes que les secours exceptionnels et surtout les habitudes d'épargne.

V. Conclusions : l'assurance service d'Etat, le monopole et l'obligation ; la prévoyance privée et la solidarité familiale. — Nous pouvons maintenant nous rendre compte de l'utilité et des difficultés que présentent les diverses branches des assurances sociales.

Trois d'entre elles, visant *la maladie, l'invalidité et le décès prématurés*, sont réellement nécessaires pour procurer au céli-

bataire, comme à la famille ouvrière, quelque sécurité dans le cas de perte temporaire ou définitive de son gagne-pain, survenant avant que son épargne ait pu constituer une réserve sérieuse. Elles devraient être organisées aux frais communs des patrons et des ouvriers, pour englober à la fois les accidents dont la responsabilité incombe aux premiers et les malheurs qui n'ouvrent aucun recours aux derniers, quand ils en sont victimes. Le décès est assurable facilement et sans grands frais. La maladie et l'invalidité exigeraient une organisation commune, à cause de la continuité qui relie la maladie de courte durée, l'invalidité temporaire et l'invalidité définitive. Malheureusement, ces assurances sont extrêmement difficiles à organiser, parce qu'il y a également une chaîne continue de cas intermédiaires entre l'impossibilité absolue et certaine de travailler et la paresse prenant pour prétexte une indisposition ou une légère infirmité. Il est matériellement impossible de faire entre ces cas les distinctions indispensables, sans tomber tantôt dans une sévérité inique, tantôt dans une faiblesse ruineuse et démoralisante, sans prendre parfois un mal réel pour de la mollesse et sans être souvent, par contre, dupe de véritables fraudes. Il serait désirable que l'on pût triompher de ces difficultés ; il faudrait même passer outre, si on pouvait le faire sans trop d'inconvénient, pour donner toute sécurité à l'ouvrier qui assume les charges d'une famille. Malheureusement, on n'en a pas encore trouvé le moyen.

Inversement, *l'assurance vieillesse* est aussi facile à organiser techniquement que l'assurance décès, puisqu'elle remplace la constatation si difficile de l'invalidité par une présomption basée sur un fait incontestable, l'âge. Seulement, par cela même, l'entrée en jouissance des pensions ne coïncide presque jamais avec la nécessité du repos, qui se produit normalement à des âges très divers, comme le prouve l'expérience allemande : accordées de bonne heure, les retraites sont ruineuses ; tardives, elles ne parent pas à la majorité des besoins réels. Abstraction faite de cette objection, loin d'être encouragée, l'assurance pour la vieillesse devrait être plutôt déconseillée, car elle n'est qu'exceptionnellement nécessaire aux individus, elle est souvent contraire à l'intérêt social, enfin elle est purement égoïste. A moins de malheurs exceptionnels relevant presque tous des assurances précédentes, l'ouvrier qui n'a pas élevé d'enfants est inexcusable, s'il ne réussit pas à pourvoir par l'épargne aux besoins de sa vieillesse. Le père de famille doit épargner pour

ses enfants, sauf à recourir plus tard à leur aide si sa vieillesse se prolonge ; les prétendus défenseurs des ouvriers les calomnient et confondent quelque rudesse de forme avec le manque de cœur, quand ils prétendent que cette aide leur sera le plus souvent refusée ou donnée dans des conditions humiliantes. D'autre part, celui qui place son épargne en viager lui enlève toute efficacité durable, refuse de contribuer à l'amélioration du sort de sa famille et des générations futures, particulièrement des travailleurs dont le salaire ne peut s'élever que si l'accumulation du capital permet de produire davantage avec un même travail. C'est un triste idéal à répandre dans un peuple que celui de cesser de travailler le plus tôt possible, et c'est une dérision de couvrir cet idéal du nom de solidarité. Pourtant, c'est à quoi s'applique trop souvent le législateur : nous avons vu comment les lois récentes sur les retraites ouvrières et sur la Caisse nationale, en décourageant les versements à capital réservé, en supprimant le partage d'office des primes entre les époux, s'appliquent à purifier de toute trace de souci de la famille l'égoïsme de l'épargne viagère.

Quant à la dernière des assurances sociales, concernant le *chômage*, elle est irréalisable, parce que le chômage a très rarement le caractère d'un sinistre que le hasard fait tomber sur l'un ou sur l'autre. Résultant de crises exceptionnelles, il ne remplit pas la première condition de l'assurance, la division des risques. Dans la proportion où il résulte normalement des mouvements de la vie économique, avec ses alternatives d'activité ou de ralentissement du travail, il n'atteint jamais d'une manière fréquente et prolongée que les ouvriers médiocres ; leurs misères résultent donc, en réalité, soit d'une incapacité naturelle à laquelle l'assistance seule peut remédier, soit de défauts ou de vices qu'on encouragerait en mettant ceux qui s'y adonnent à l'abri de leurs conséquences.

Même restreint par l'exclusion du chômage, le champ des assurances ouvrières reste très vaste. On peut cependant se faire une idée de l'étendue des sacrifices nécessaires pour les rendre à peu près complètes. Les cotisations ouvrières et patronales versées en 1913 pour faire face aux assurances allemandes contre la maladie, l'invalidité et le décès, ont dépassé 1.200 millions, l'ensemble comprenant les accidents du travail et la vieillesse n'entrant en compte qu'à 70 ans ; ces versements représentent 6 à 7 p. cent des salaires et il n'est nullement démontré qu'ils

constituent une couverture suffisante pour les engagements pris. La contribution de l'Empire y ajoutait déjà 73 millions. à cette date, et s'accroîtra considérablement dans l'avenir, puisque d'une part elle n'est donnée que pour les pensions liquidées, qui sont très loin d'atteindre le chiffre normal, et que d'autre part l'assurance en cas de décès commence seulement à fonctionner. Or, nous avons vu combien les pensions allemandes sont loin de constituer une assurance véritable, surtout pour le cas d'invalidité frappant l'ouvrier qui n'a pas encore un grand nombre d'années de cotisation. Les calculs des grandes Compagnies de chemins de fer français portent à considérer des versements atteignant environ 15 p. cent des salaires comme nécessaires pour subvenir à un système de retraites qui, sans doute, ouvre beaucoup trop tôt le droit à pension acquis par l'âge, mais qui, par contre, ne constitue qu'une assurance très imparfaite pour l'invalidité vraiment prématurée et laisse la maladie complètement en dehors de son action.

La hausse du taux de l'intérêt, après la guerre, va diminuer les versements nécessaires ; mais elle ne sera sans doute pas durable. Il nous paraît impossible que l'on puisse se contenter de versements de moins de 12 ou 15 p. cent des salaires pour organiser un système efficace d'assurances contre la maladie, l'invalidité prématurée et le décès, même en faisant commencer les versements de bonne heure et en n'admettant pas que la vieillesse constitue une présomption d'invalidité avant un âge très avancé. Encore ne pourrait-il s'agir que d'une assurance partielle, n'allouant qu'une fraction du salaire à l'assuré qui n'a pas de charges et même à la famille de l'ouvrier qui survit à un sinistre le rendant complètement invalide, sans diminuer en rien ses charges. Dans un pays comme la France, les cotisations ou les impôts à encaisser pourraient monter à 1.500 millions ou 2 milliards et les réserves nécessaires à une trentaine de milliards (voir p. 347). Si, pour éviter d'avoir à constituer ces réserves, on adoptait le système de la répartition, il faudrait plus que doubler les primes destinées à couvrir les risques de chaque année, puisqu'on ne capitaliserait plus les intérêts des versements, en sorte que leur montant total pourrait atteindre ou même dépasser 25 ou 30 p. cent du montant des salaires des bénéficiaires de l'assurance.

L'énormité de ces chiffres a été invoquée, à la fois, pour et contre le système de l'obligation et de l'organisation des assu-

rances par l'Etat. Les partisans de ce système soutiennent que l'Etat seul est capable de rassembler, de conserver et de distribuer des sommes pareilles ; ses adversaires estiment que la concentration de ces opérations serait un fardeau écrasant et que, en raison précisément de leur importance, il est essentiel de les laisser se répartir entre les institutions multiples et diverses que peut créer l'initiative privée.

La théorie qui consiste à envisager l'assurance comme un *service d'Etat* et même à en faire un *monopole* a été soutenue avec beaucoup de force en Allemagne, notamment par le professeur Wagner, qui l'étendait à la fois à l'assurance des biens et aux assurances sur la vie ; c'est en partie par application de cette théorie qu'a été créée l'organisation puissante que nous avons décrite. Parmi les arguments sur lesquels elle s'appuie, il en est un certain nombre qui nous paraissent pouvoir être écartés tout simplement par les raisons générales que nous avons invoquées contre le principe même des doctrines socialistes, contre l'idée qu'il serait avantageux pour l'humanité de remettre à l'Etat la direction de toutes les entreprises ; ces arguments, en effet, n'ont rien de spécial aux assurances, et s'appliqueraient exactement de même à toutes les autres manifestations de l'activité économique d'un peuple. Nous allons les indiquer brièvement, nous réservant d'examiner ensuite les motifs plus spéciaux qui peuvent être invoqués pour ou contre le système de l'assurance obligatoire et des assurances d'Etat.

En premier lieu, on dit que l'assurance, *répondant à un besoin absolument général*, doit constituer un service mis à la portée de tous les citoyens, dans toutes les parties du territoire, comme celui de la poste ou des voies de communication, et qu'elle revêt dès lors, au même titre que ceux-ci, le caractère de service public. Mais le caractère de généralité d'un besoin n'est nullement un obstacle à ce que l'initiative privée y pourvoie, aussi bien et même beaucoup mieux que l'Etat ; l'expérience montre qu'elle répond parfaitement à des besoins bien plus essentiels et plus généraux que celui de l'assurance, comme la nourriture et le logement. Les raisons spéciales qui ont amené l'Etat à se charger, directement ou par des délégués, d'exécuter les travaux publics, pour lesquels l'usage du droit d'expropriation est nécessaire et dont l'exploitation constitue un monopole, d'organiser le service postal, dont il a lui-même un besoin essentiel pour desservir ses propres communications avec toutes les parties du territoire, ne s'appliquent nullement aux assurances.

En second lieu, on dit que *l'Etat, ayant déjà des fonctionnaires répandus sur toute la surface du pays, pourrait organiser l'assurance avec bien moins de frais que des entreprises privées*, qui doivent créer chacune un personnel spécial, qui font des dépenses élevées pour la publicité et qui multiplient les agents spéciaux pour se disputer la clientèle. Mais nous avons déjà dit que, si les services d'Etat peuvent éviter certaines charges qui grèvent les entreprises privées, cet avantage est largement compensé par les frais qu'entraînent l'organisation complexe, la multiplicité des contrôles et des formalités inhérentes à leur nature. Sans doute, l'Etat pourrait confier une partie du service à ses fonctionnaires actuels ; mais il est certain qu'il devrait créer un personnel nouveau, considérable et coûteux, pour organiser le recouvrement des cotisations, la constatation et le règlement des sinistres, le paiement des indemnités. S'il faisait marcher ces services à moindres frais que les Compagnies, ce ne pourrait être qu'en imposant au public des démarches et des pertes de temps fort onéreuses, que celles-ci mettent un soin extrême à épargner à leur clientèle.

En troisième lieu, on présente l'Etat comme donnant seul *la sécurité indispensable pour la conservation des réserves*. Mais l'histoire contemporaine, comme celle de tous les temps, nous montre que les Etats banqueroutiers n'ont pas été rares. Sans doute, l'hypothèse de la faillite de pays comme la France, l'Angleterre ou l'Allemagne paraissait inadmissible. il y a quelques années ; elle est devenue au moins vraisemblable pour les vaincus de la guerre actuelle. Même pour les vainqueurs, qui oserait affirmer que jamais l'imprévoyance financière n'amènerait à dilapider les réserves nécessaires pour constituer une couverture correspondant au montant des engagements pris pour les assurances sociales, et qu'ensuite, le jour où les charges imposées à la population valide pour continuer le service des retraites deviendraient excessives, celle ci ne secouerait pas ce fardeau, laissant les vieillards, les infirmes, les veuves ou les orphelins dans une situation d'autant plus misérable que chaque famille aurait plus compté sur l'Etat pour pourvoir à ses besoins. Certes, de pareils événements sont infiniment rares, tandis que la déconfiture d'une société d'assurances ou de secours mutuels est un incident relativement fréquent ; mais une catastrophe qui atteint tout un pays fait, en un jour, plus de mal qu'une longue succession de malheurs partiels, et la coïncidence d'une foule de ruines ne permet pas à la charité d'y parer, comme

elle l'eût fait, en partie au moins, si des misères analogues se fussent produites, tantôt d'un côté, tantôt d'un autre, réparties sur une longue période.

Enfin, l'argument sur lequel ont principalement insisté les socialistes de la chaire, c'est que l'État seul peut *uniformiser les primes*, en répartissant les charges entre tous sans établir de distinctions entre les bons et les mauvais risques, et en faisant payer en partie les riches pour les pauvres. Or, d'après eux, les conditions inégales dans lesquelles les hommes abordent les difficultés de la vie, l'inégalité de leurs gains et de leurs ressources, sont la résultante de l'organisation sociale, dont l'Etat a la responsabilité ; il lui appartient donc d'organiser, sur un pied équitable, les assurances qui ont précisément pour objet d'en prévenir les conséquences trop fâcheuses. Cet argument n'irait à rien moins qu'à la répartition égale de tous les biens, car les causes de l'inégalité qui existe entre les hommes, au point de vue de leurs conditions générales d'existence, sont exactement les mêmes que celles de l'inégalité des difficultés qu'ils rencontrent à s'assurer contre certains risques. La situation physique, intellectuelle et morale de chacun de nous, aussi bien que sa situation de fortune, dépend à chaque époque de sa conduite personnelle dans le passé et dans le présent, de celle des parents de qui il tient sa constitution, son éducation et son patrimoine, enfin du milieu social où il vit. Malgré cette multiplicité d'influences, beaucoup de raisons, absolument décisives à nos yeux, nous font envisager l'organition fondée sur la liberté du travail, sur la propriété individuelle et sur la transmission héréditaire des biens, avec toutes ses imperfections, comme plus juste, plus conforme à la nature humaine et à l'intérêt général que l'organisation communiste. Dès lors, il n'apparaît pas que le coût des assurances doive, plutôt qu'aucune autre des charges normales de l'existence, faire l'objet d'un mode de répartition spécial, institué par voie d'autorité.

Nous écarterons donc résolument toute cette argumentation, tirée de considérations d'un caractère général, soit sur la supériorité de l'action de l'Etat par rapport à celle de l'initiative privée, soit sur l'iniquité des inégalités sociales, car elle ne pourrait être admise pour les assurances de toute nature sans l'être, en même temps, pour tout ce qui répond aux besoins primordiaux de l'existence, au grand détriment matériel et moral de l'humanité. Il nous reste alors à examiner les motifs d'intervention législative puisés dans la nature propre des assurances sociales.

Nous en trouvons deux qui, sans être absolument décisifs, sont à nos yeux d'un poids considérable.

Le premier milite en faveur de l'obligation légale de l'assurance, abstraction faite de toute considération relative à son organisation. Il est tiré de *la nécessité de généraliser rapidement une pratique aussi essentielle et de la difficulté de compter, pour cela, sur la prévoyance individuelle*. L'assurance, dit-on, est d'une nécessité aussi absolue que le pain quotidien, car elle seule peut sauver de la misère les invalides, les vieillards, les veuves, les orphelins. Mais cette nécessité ne se fait pas sentir en temps utile ; elle n'apparaît que le jour où le sinistre se produit et où il est trop tard pour s'assurer. On ne peut pas compter que l'habitude de calculs à si longue échéance se répandra aisément dans les classes ouvrières, et il appartient à l'Etat de *contraindre les familles à la prévoyance*, de même qu'il a dû rendre obligatoire l'instruction primaire, parce que beaucoup de parents ne sentaient pas la nécessité de doter leurs enfants du minimum de connaissances qui est essentiel dans la vie moderne, mais dont le manque fait sentir ses inconvénients surtout quand il est trop tard pour l'acquérir.

A cet argument, on peut répondre que l'analogie avec l'instruction obligatoire n'existerait que pour l'assurance en cas de décès ou d'invalidité prématurée, *au profit des enfants mineurs*. Ce cas est, à la fois, celui que les législations sociales mettent le moins de hâte à aborder et le seul où il y ait vraiment à prendre en main les intérêts de victimes qui ne sont pas en situation de se protéger elles-mêmes ; seulement, il est possible d'y pourvoir par une assistance qui, dans ce cas, peut être très large sans inconvénients. Vis-à-vis des adultes, qui ont eu le temps de se prémunir contre les éventualités fâcheuses, est-il bon d'arguer de leur imprévoyance habituelle pour faire intervenir le pouvoir coercitif de l'Etat ? Il n'est pas vrai de dire que cette intervention est indispensable, parce que l'ouvrier est incapable de songer à son avenir : le développement des mutualités, l'ardeur avec laquelle sont recherchés les emplois auxquels une retraite est attachée, l'extension de la petite épargne, montrent que ce souci se répand de plus en plus. C'est chose singulièrement grave que de substituer à ces efforts, isolés sans doute, mais de jour en jour plus nombreux, une organisation qui incite chacun à s'en remettre à la loi du soin de pourvoir à son avenir. La prévoyance obligatoire est bien loin d'avoir la valeur morale

de la prévoyance individuelle ; même au point de vue économique, on diminue beaucoup la valeur d'un peuple, en l'habituant à considérer comme inutile l'effort sur soi-même nécessaire pour assurer volontairement son avenir par plus de travail ou par une certaine abstinence.

Sans doute, le peu d'élévation du salaire de la plupart des travailleurs rend cet effort extrêmement difficile pour eux. En prescrivant la retenue d'une partie de la prime sur le salaire, en imposant le versement du surplus par le patron (ce qui est, au fond, presque la même chose, puisque cette charge réagira sur les salaires), en imputant une partie des charges sur le produit des impôts (ce qui est une troisième manière de faire payer les travailleurs, au moins pour la majeure partie des subventions), l'Etat les oblige à faire ce qu'ils auraient grand'peine à faire volontairement, ce qui exigerait d'eux une force de caractère et une persévérance aujourd'hui encore exceptionnelles. Mais le progrès ne consiste-t-il pas à développer la force de caractère et la persévérance, plutôt qu'à dispenser les hommes d'en avoir ?

Le second argument, en faveur de l'intervention de l'Etat, tiré de la nature même des assurances sur la vie, est celui que nous avons donné page 345, en montrant les avantages de l'*assurance collective*. Nous avons vu qu'il faut que tout un *groupe de population* soit obligatoirement assuré, pour qu'il soit possible de tenir compte des charges de famille dans l'allocation des indemnités et des pensions, après avoir fait entrer cet élément, *dès la jeunesse*, dans le calcul des primes : c'est, en effet, le seul cas où la nuptialité et la natalité deviennent des éléments assurables, d'après la loi des grands nombres, tandis que, dans l'assurance volontaire, les adhésions étant influencées par les prévisions individuelles de chacun, on ne peut plus compter sur une moyenne normale de mariages et de naissances. Or, l'assurance collective, englobant les célibataires, les hommes mariés et les pères de famille, n'est réalisable que par les patrons dans la grande industrie, par les syndicats patronaux dans la petite ou par l'Etat. On ne peut donc, à aucun degré, compter sur le développement de la prévoyance des ouvriers pour y pourvoir, de sorte que, pour leur en procurer les bienfaits, il faut que l'Etat l'impose et qu'il l'organise lui-même, partout où l'initiative patronale n'y pourvoira pas.

Remarquons, en passant, que cet avantage si considérable est précisément laissé de côté par les partisans de l'intervention

le l'Etat, dans tous les systèmes qui font abstraction des charges le famille et qui reposent sur le livret individuel. Les actuaires ont généralement hostiles à l'introduction, dans les assurances, les charges de famille et de la réversibilité sur les enfants à naîre, à cause de l'incertitude qu'elle introduit dans les calculs, par uite du manque de données statistiques et surtout des modificaions qui se produisent dans les mœurs, avec le temps. Or, il aut reconnaître que, si cette incertitude est chose grave pour une ntreprise d'assurances *libres*, dont la clientèle pourrait dispaaître le jour où l'on reconnaîtrait la nécessité de relever les prines, elle n'empêche pas d'établir des calculs approchés, pouvant ervir de base à la constitution initiale de caisses d'assurances *ollectives*, sauf à rectifier ultérieurement les calculs et le taux es primes. La rectification sera toujours possible, si la permaence de la clientèle de ces caisses est rendue certaine, soit ar des prescriptions législatives, soit par les règlements d'une ndustrie durable ; elle ne l'est pas autrement

Très pénétré de l'intérêt qui s'attache à tenir compte des esoins qui varient avec la composition des familles, nous oyons là un motif puissant pour encourager le développement es caisses patronales d'assurance, dans les établissements assez mportants pour en comporter, ou de caisses créées par des roupements patronaux, pour les petites industries.

Cette considération nous rendrait peut être également partin de la création de caisses d'Etat, avec adhésion obligatoire our le personnel des industries où les caisses patronales n'existeraient pas, si le fonctionnement des assurances relevant des ouvoirs publics ne nous paraissait pas se heurter à une diffiulté insurmontable : c'est celle de faire entrer en compte invalidité prématurée, sans que l'on puisse s'en remettre au atron du soin de la constater. Seul, nous l'avons dit, le patron ui assure lui-même des retraites à son propre personnel est, à fois, bon juge du moment où l'assuré ne peut plus gagner n salaire supérieur à la pension à laquelle il aura droit, et ige intéressé à ne pas se tromper, puisque c'est lui qui paye le laire, d'un côté, et qui complète les réserves de la caisse de etraites en cas de déficit, de l'autre. Remettre à des agents només directement ou indirectement par l'Etat le droit d'accorder u de refuser des pensions, alors que leur allocation serait basée ur quelque chose d'aussi difficile à apprécier que l'incapacité e gagner une fraction déterminée du salaire, nous apparaît omme une impossibilité absolue, dans un pays où les pouvoirs

publics émanent de l'élection. Contre le refus arbitraire, il existerait un recours devant les tribunaux ; contre la reconnaissance de droits à pension à des ouvriers très capables encore de se suffire, on n'aperçoit pas de précaution efficace.

Nous n'avons trouvé nulle part de renseignements précis sur la manière dont l'assurance contre l'invalidité fonctionne en Allemagne, à cet égard. Cependant, des critiques ont été formulées contre certains abus. Fussent-ils sans gravité, les faits constatés dans un pays où l'administration est tout entière dans la main d'un pouvoir autonome ne saurait servir de base à des inductions applicables aux pays où tous les services publics relèvent, directement ou indirectement, d'autorités tenant leur pouvoir du suffrage populaire. On a vu aux Etats-Unis, vingt-cinq ans après la guerre de la sécession, un parti politique modifier les règles relatives à l'allocation des pensions accordées à raison de services rendus pendant cette guerre, de manière à faire passer les charges budgétaires correspondantes de 400 millions, en 1889, à 800 millions en 1893. Le jour où beaucoup d'électeurs pourraient être candidats à des pensions d'invalidité totale ou partielle, réglées par des fonctionnaires à qui leur attitude, vis à-vis des partisans de tel ou tel candidat, vaudrait tantôt un avancement, tantôt un déplacement d'office, tous les calculs basés sur les statistiques antérieures ne tarderaient pas à être déjoués, au grand détriment, à la fois, des finances et de la moralité publique.

On peut, il est vrai, chercher à éluder cette difficulté en imposant la création de caisses syndicales, gérées par des représentants élus de ceux qui paient les cotisations, patrons et ouvriers. Mais il nous paraît bien difficile de trouver une organisation qui laisse aux ouvriers, dans la direction de ces caisses, une part suffisante pour leur inspirer confiance, sans ouvrir la porte aux abus les plus graves. Si l'on équilibre l'influence des deux groupes, il faudra bien les faire départager par un représentant du pouvoir ou par un juge, dont la situation sera singulièrement difficile et à qui jamais des pouvoirs élus ne laisseront pratiquement l'indépendance nécessaire à l'accomplissement de sa tâche.

Il nous semble donc impossible de trouver une organisation de l'assurance obligatoire contre l'*invalidité* compatible avec un régime politique basé sur le suffrage du peuple. En présence de la nécessité d'opter, nous n'hésitons pas à préférer la conservation des libertés publiques, si laborieusement conqui-

es par nos pères, aux avantages problématiques d'un despo-
sme soi-disant paternel, qui seul pourrait *peut-être* entrer
ans cette voie sans avoir la certitude d'être bientôt débordé.

A plus forte raison, pour le *chômage*, s'il était assurable, toute
ntervention directe des pouvoirs publics serait-elle incompati-
le avec les institutions démocratiques et doit-elle être écartée
ésolument, en raison de l'effroyable corruption électorale
u'elle entraînerait.

Pour la *maladie*, la même difficulté se présenterait dans des
ssurances relevant de l'Etat. Comme, d'ailleurs, la mutualité
uffit à pourvoir à ce service, à la condition de ne pas s'en
aisser détourner par des ambitions plus grandes, l'institution
e caisses d'Etat n'offrirait aucune utilité.

Pour la *vieillesse*, indépendamment de la difficulté de fixer
n âge de retraite qui ne soit ni trop élevé, ni trop bas, du mo-
nent où l'on écarte l'appréciation des situations personnelles
u point de vue de l'invalidité, nous avons dit qu'il nous paraît
lus fâcheux qu'utile d'orienter l'épargne dans cette voie.

Reste donc le *décès*, l'assurance la plus utile et celle dont
outes les législations se préoccupent le moins. Mais, précisé-
nent parce que son organisation est facile, il ne semble nulle-
nent nécessaire que l'Etat en assume la charge et la monopolise.

Nous concluons donc résolument contre l'obligation et le mo-
nopole de l'Etat. Par contre, nous sommes convaincu que le
léveloppement de la prévoyance chez les ouvriers présente un
ntérêt social assez grand pour justifier son intervention sous
orme d'*encouragements* donnés, non seulement à l'assurance,
nais aussi à l'épargne pure et simple. Il peut instituer des cais-
es mettant à la disposition de tous les citoyens les moyens de
onstituer peu à peu une épargne qu'il leur serait difficile de
lacer autrement par très petites fractions, et aussi ceux de
ontracter les petites assurances que les compagnies tendent à
négliger, comme peu profitables. Il peut, surtout, inciter à la
prévoyance, en la rendant plus efficace, par des subventions aux
clients de ces caisses ou aux mutualités.

La meilleure manière de faire de ces subventions un véritable
encouragement à l'effort individuel, en les proportionnant à
l'importance et à la durée de cet effort, c'est de les accorder sous
forme de *majoration du taux de l'intérêt* des placements ou des
réserves. La baisse du revenu des valeurs de tout repos, à la fin
du XIXe siècle, était une des grosses difficultés de l'assurance et

tendait à décourager la petite épargne. En éliminant cette difficulté par un sacrifice budgétaire, fût-il assez lourd, l'Etat facilite singulièrement la propagande en faveur de la prévoyance. Il est évident que, d'ici assez longtemps, la hausse du taux de l'intérêt rendra inutile un concours de ce genre. Quand il redeviendra nécessaire, il conviendra d'en limiter les charges en ne l'accordant, s'il s'agit de caisses d'épargne, qu'à des versements annuels minimes et seulement jusqu'à concurrence d'un capital déterminé, s'il s'agit de caisses d'assurances, qu'à des primes donnant droit, soit pour la vieillesse, soit pour les veuves et les orphelins, à une pension représentant le strict nécessaire Cela suffit pour éviter que la subvention n'attire la clientèle des personnes aisées, pour qui ces petites opérations n'auraient qu'un intérêt négligeable.

Mais il importe que le bénéfice de ces subsides soit *définitivement acquis*, au fur et à mesure des versements ; autrement, les travailleurs qui, après avoir commencé à épargner ou à s'assurer avec le concours de l'Etat, voudraient continuer à faire acte de prévoyance sans ce concours, une fois la limite jusqu'à laquelle il serait donné atteinte, en seraient détournés par la crainte de perdre les subsides afférents à leurs premiers versements. Il est très fâcheux de limiter l'effort individuel, comme la loi le fait quand elle décide que, dès que les ressources d'un individu atteignent un certain chiffre, il perd tout droit aux bonifications qu'il eût obtenues si son revenu était resté en dessous de la limite fixée.

La justice comme l'intérêt national, dans un pays à faible natalité comme le nôtre, exigent d'ailleurs que les subsides de l'Etat soient accordés exclusivement aux pères de famille ; l'homme qui réserve toutes ses ressources à la satisfaction de ses propres besoins, sans donner de citoyens à la patrie, n'a aucun titre au concours des contribuables pour grossir son épargne. Au contraire, celui qui, ayant plusieurs enfants, fait un effort pour assurer leur avenir, alors qu'il a nécessairement atteint un âge où déjà l'assurance devient plus coûteuse, mérite tous les encouragements et tous les appuis. Une sage législation sur l'épargne et sur les assurances sociales devrait d'abord majorer l'intérêt des versements, dans une mesure proportionnelle au nombre des enfants de la famille qui les effectue, puis grossir les pensions acquises ou les indemnités, en cas de sinistre, uniquement au profit des travailleurs ayant élevé au moins trois enfants.

Il ne faut pas croire, cependant, qu'il suffise de donner un rtain élan à l'épargne et à la prévoyance, par des subventions :our desquelles on fait grand bruit au début, pour que cet n se perpétue. L'expérience montre qu'un effort qui n'est pas ontané se soutient rarement. Parmi les livrets de caisses pargne ou de retraites que l'Etat, les patrons, les institutions bienfaisance distribuent, dans l'espoir que les versements nmencés par les donateurs seront continués par les bénéfi- ires, beaucoup sont bientôt abandonnés. On a considéré nme un moyen sûr de propager le goût de l'épargne l'insti- ion des mutualités scolaires, qui a grossi de plus de 800.000 nombre des mutualistes en France : l'expérience montre que en peu des enfants qui y ont été inscrits continuent leurs rsements pour l'épargne ou la retraite, quand ils commen- nt à gagner un salaire appréciable ; si quelques-uns les re- ennent plus tard, c'est sous de nouvelles influences. Seule, pargne inspirée par des convictions et des sentiments per- nnels est assez soutenue pour donner des résultats sérieux.

La grosse objection contre l'appel à la prévoyance libre, ême encouragée par des subventions, c'est que les avantages sultant de l'effort fait ne se font sentir qu'au bout de longues nées et que le découragement vient souvent plus tôt. A des aux présents, on voudrait un plus prompt remède ; le cœur s philanthropes et les impatiences des électeurs sont d'accord r ce point. Mais il n'est pas de système qui puisse, sans ruiner Etat, procurer des pensions à tous ceux qui en auraient besoin, ant qu'il ait été constitué des provisions suffisantes. Faculta- ve ou obligatoire, l'assurance n'échappe pas à cette difficulté. s mesures transitoires ne peuvent jamais accorder que des mmes dont l'insuffisance cause des déceptions, tout en entraî- nt des charges fort lourdes. Sous quelque forme que l'on pré- nte la question, on arrive à reconnaître que l'Etat est impuis- nt à procurer aux invalides, aux vieillards, aux veuves et aux rphelins des revenus suffisants pour vivre, à moins d'avoir, endant une période préparatoire, constitué les ressources né- essaires, soit par la création de réserves, soit par l'amortissement es charges budgétaires résultant des dettes antérieures. L'im- ossibilité de cumuler des charges sociales nouvelles et consi- érables avec celles qu'un long passé de gloires ou de malheurs léguées à un pays comme la France est la pierre d'achoppement e tous les systèmes qui tendent à l'institution de pensions nmédiates et suffisantes, allouées à tous ceux qui ne peuvent

vivre de leur travail ; elle va être singulièrement accrue par les énormes emprunts qu'impose la guerre actuelle. Soit qu'on l'appelle amortissement de la dette ou constitution de couvertures, soit qu'on lui donne tout autre nom, il y a là une opération préparatoire fort longue, qui doit précéder toute allocation générale de pensions un peu élevées et que l'on ne saurait omettre sans s'acheminer vers la ruine, par l'excès des charges et des prélèvements imposés, sous des noms variés, aux forces productrices du pays.

En attendant que les mesures à longue portée nécessaires pour arriver à un développement suffisant des assurances, par la propagande ou par les prescriptions législatives, aient produit leur plein effet, on ne peut apporter aux malheureux que des secours restreints. Même quand ces mesures auront donné tous les résultats qu'on en peut attendre, la misère pourra encore atteindre les travailleurs qui n'auront pas eu recours à l'assurance facultative ; elle atteindrait de même, dans le système de l'assurance obligatoire, ceux que frapperaient des éventualités restées en dehors des prévisions servant de base à cette assurance. A toute époque et dans toutes les hypothèses, il restera donc des maux auxquels pourra seule pourvoir l'assistance, dont nous allons maintenant aborder l'étude.

CHAPITRE V

L'ASSISTANCE PUBLIQUE ET PRIVÉE

I. Les causes et les formes de la misère. — On étudierait bien incomplètement la situation de la partie de la population (la plus nombreuse de beaucoup) qui vit presqu'exclusivement des produits journaliers de son travail, si l'on ne se préoccupait pas de ce que deviennent toutes les familles ouvrières à qui cette ressource essentielle vient à manquer. Nous venons d'exposer comment l'assurance peut parer à quelques-unes des éventualités malheureuses qui les menacent ; mais nous avons vu, en même temps, combien ses charges sont lourdes et sa réalisation souvent difficile. En supposant même que l'initiative privée et l'intervention législative arrivent à la développer considérablement, il restera un grand nombre de cas où les travailleurs, frappés par un sinistre contre lequel ils n'auront pas pu, pas su ou pas voulu s'assurer en temps utile, tomberont dans la misère ou y laisseront ceux qui étaient à leur charge ; c'est alors que doit intervenir l'assistance. Elle se distingue de l'assurance en ce que, au lieu d'être une ressource *déterminée*, à laquelle certains individus ont acquis, par un *sacrifice* plus ou moins volontaire, *des droits* pour eux ou pour leur famille dans le cas où certaines éventualités se réaliseraient, elle constitue un don *gratuit* et motivé seulement par le *besoin*. L'assistance a aujourd'hui un rôle immense à jouer dans le monde, à côté de l'assurance ; quelque développement que prenne celle-ci, elle en aura toujours un fort important.

Que, dans une société civilisée, on ne puisse laisser sciemment un être humain mourir de faim, cela est l'évidence même. Mais, si toute misère doit être secourue, quelle que soit sa *cause*, on ne saurait faire abstraction de la nature de cette cause, quand on cherche les moyens d'en atténuer les conséquences funestes. A quoi servirait, en effet, de remédier aux maux que l'on constate, si le remède même que l'on y applique en faisait naître

d'autres, à côté, aussi graves ou plus graves? Les conditions dans lesquelles les secours sont distribués exercent une influence considérable sur l'état d'esprit, non seulement de la population nécessiteuse, mais aussi de celle qui est exposée à le devenir ; il importe au plus haut point que cette influence n'agisse pas dans un sens délétère, qu'elle ne donne pas une virulence nouvelle à celles des causes du fléau de la misère qui se rattachent précisément aux dispositions et aux tendances d'une partie des malheureux atteints par ce fléau. C'est pourquoi la distinction entre les causes rentrant dans cette catégorie et celles qui présentent, au contraire, un caractère indéniable de force majeure, est la base de toute organisation rationnelle et vraiment utile de l'assistance.

Seulement, cette distinction est loin d'être facile, car, parmi les pauvres, ceux à qui incombe réellement la responsabilité entière de leur dénûment, d'une part, ceux dont le malheur est absolument immérité, d'autre part, constituent des minorités. Dans la plupart des cas, les familles qui sont dans la misère y ont été jetées par un mélange de mauvaise chance, de faiblesse et d'imprévoyance, dans lequel tantôt la première de ces causes et tantôt les dernières jouent un rôle prépondérant ; la complication du problème de l'assistance tient précisément à la difficulté de remédier aux effets de celles dont la victime n'est nullement responsable, sans développer les autres. Par exemple, les maladies ou les accidents atteignent plus facilement l'alcoolique que l'homme sobre ; le chômage frappe l'ouvrier médiocre, dès que l'établissement où il travaille doit réduire un peu son personnel, tandis que le patron ne se sépare de ses meilleurs ouvriers qu'à la dernière extrémité ; à moins de maladies congénitales, peu d'hommes sont hors d'état de travailler avant d'avoir jamais pu faire acte de prévoyance. Il y a donc souvent une part de faute dans les malheurs en apparence immérités, de même qu'il y a souvent une malchance initiale à l'origine des mauvaises habitudes des dévoyés. Cependant, on peut essayer de *classer* à peu près comme il suit les causes ordinaires de la misère.

En premier lieu, il existe des *professionnels* de la paresse, de la mendicité, du vagabondage et parfois du crime, qui se refusent systématiquement à travailler ou qui n'acceptent qu'à leur corps défendant un travail dont ils s'acquittent aussi mal que possible. Vis-à-vis de cette catégorie, l'assistance doit être accompagnée d'une véritable répression pénale : il importe que

la prison ou le dépôt leur inspire une crainte réelle et ne soit pas seulement un refuge momentané, qui abrite et nourrisse leur paresse quand toute autre ressource leur fait défaut.

En second lieu, il y a les *faibles*, qui n'apportent pas dans la conduite de leur vie l'effort et la régularité nécessaires pour se suffire ; à ceux-là, c'est bien un secours qu'il faut, mais un secours très parcimonieux, pour ne pas leur enlever complètement l'aiguillon du besoin, sans lequel ils tomberaient dans l'indolence complète. Dans cette catégorie, l'effectif le plus considérable, de nos jours, est formé par les familles dont le chef dépense chaque semaine au cabaret une part de sa paye, d'autant plus forte qu'il a gagné davantage ; rien n'est plus difficile que de donner à ces familles une aide dont le seul effet ne soit pas d'encourager l'alcoolisme.

En troisième lieu, on rencontre les victimes de leurs fautes, de leurs faiblesses ou de leur imprévoyance *passées* : l'homme qui a ruiné sa santé par des excès, le vieillard qui, dans le long exercice d'un métier lucratif, n'a fait aucune épargne. Pour eux, l'assistance peut être plus large, puisqu'il ne servirait de rien de les laisser pâtir des suites d'erreurs qu'il est trop tard pour corriger. Pourtant, là encore, le souci de l'exemple ne permet pas d'oublier complètement l'origine des maux que l'on secourt, car il ne serait ni juste, ni prudent de procurer à ceux qui n'ont pas voulu faire l'effort nécessaire pour assurer eux-mêmes leur avenir, une situation équivalente ou préférable à celle que le travailleur régulier et prévoyant, de la même classe, aurait pu atteindre, par un labeur assidu et une épargne prolongée.

Viennent enfin les victimes de *malheurs absolument immérités*, dus soit au hasard, soit aux fautes d'autrui : les ouvriers privés de tout travail par une crise industrielle, les orphelins ou les enfants abandonnés, les veuves chargées d'enfants, les infirmes, les vieillards que des maladies ou des charges de famille ont mis dans l'impossibilité d'épargner ou dont l'épargne a été engloutie dans quelque désastre. C'est vis-à-vis de cette catégorie que l'assistance ne sera jamais assez large, que nul danger ne peut résulter de son développement.

Quelles qu'en soient les causes, l'insuffisance des ressources des malheureux que l'assistance doit secourir peut se présenter sous trois *formes* bien différentes :

Elle peut être *temporaire* : c'est ce qui arrive quand une maladie, un accident, un chômage prolongé ou simplement

une succession trop rapide de naissances d'enfants rompent momentanément l'équilibre entre les ressources et les charges d'une famille dont la situation peut redevenir bientôt normale : tel est aussi le cas pour les enfants abandonnés ou élevés par des parents qui ne peuvent pas pourvoir à leurs besoins et les faire instruire dans un métier. Ces circonstances sont celles où une assistance opportune est particulièrement efficace. En permettant aux malades ou aux accouchées de se soigner et de se rétablir, en donnant à une famille les moyens de conserver le mobilier dont la vente serait presqu'improductive et qu'il serait très difficile de reconstituer, en assurant aux enfants une éducation convenable, on peut, par un sacrifice momentané, maintenir dans une existence régulière ou y ramener des malheureux qui, abandonnés à eux-mêmes, fussent tombés dans une misère irrémédiable.

Le dénûment est *permanent* lorsqu'il a pour cause des infirmités incurables, la faiblesse d'esprit ou de corps, la vieillesse. Ce qu'il faut, alors, ce n'est plus un secours momentané, laissant peser sur le malheureux l'inquiétude constante du lendemain, mais une assistance prolongée et régulière.

Enfin la misère peut être *héréditaire* ; elle prend alors le nom de *paupérisme*. Il existe, particulièrement dans les grands centres, des familles où une longue suite de privations a amené une dépression physique et morale telle que toute aptitude à subvenir régulièrement à leurs propres besoins a disparu. De génération en génération, la force, la capacité et la volonté de se livrer à un travail régulier leur manquent également ; elles vivent de métiers de hasard, de charité ou de vol, toujours décimées par la misère et toujours recrutées par l'imprévoyance. Empêcher ceux qui sont voisins de cette situation d'y tomber doit être le premier but de toute organisation charitable. En faire sortir ceux qui y sont tombés, entreprendre leur relèvement physique et surtout moral est l'œuvre la plus difficile, la plus ingrate et, par suite, la plus méritoire.

Quelle a été l'*étendue réelle de la misère*, envisagée en général ou spécialement sous telle ou telle de ses formes, *aux diverses époques et dans les différents pays* ? L'évolution économique tend-elle à l'accroître ou à la réduire ? Des opinions très divergentes ont été émises à cet égard.

On a souvent prétendu que l'action des diverses causes qui engendrent la misère avait été rendue singulièrement plus

active et plus puissante par le développement de l'industrie moderne et par la rupture des anciens liens de patronage, qui unissaient les classes supérieures de la société aux travailleurs manuels. M. Leroy Beaulieu a tenté, au contraire, d'établir que le progrès industriel contribue à diminuer le nombre des misérables. Il est difficile d'arriver, sur ce point, à une démonstration rigoureuse. Cependant, il semble bien que, si le régime de la liberté du travail et de la grande industrie a engendré certaines causes de misère, il en a supprimé de bien plus graves, et que le *déplacement* qu'il a amené, à cet égard, a été accompagné d'une *atténuation* et non d'une aggravation du paupérisme. Sans doute, les crises industrielles réduisent parfois au chômage toute une population ; mais les pays où le progrès moderne s'est développé ne connaissent plus ces famines qui décimaient des populations entières, pendant des années, et qui se produisent encore dans les régions arriérées, comme on l'a vu en Algérie, il y a cinquante ans, aux Indes et en Russie presque de nos jours. Sans doute, l'esclave vieilli, le serf, le compagnon hors d'état de se suffire avait un maître, un seigneur, un patron, moralement ou même légalement obligé de subvenir à ses besoins ; mais cette obligation était souvent remplie d'une manière singulièrement imparfaite, et le manque de liberté ou la faiblesse des salaires ne laissaient au travailleur aucun moyen de se prémunir personnellement contre ces éventualités douloureuses. Sans doute, les grandes agglomérations industrielles renferment des quartiers où les malheureux, moralement et matériellement séparés des classes plus aisées, endurent de cruelles privations ; mais les truanderies ou les cours des miracles du moyen âge ne présentaient pas un spectacle plus consolant, et l'atroce misère des campagnes sous Louis XIV, par exemple, que tant d'écrivains nous ont décrite, n'a rien d'analogue aujourd'hui, comme étendue, sinon comme intensité. Nous croyons donc que l'époque moderne est en progrès, à cet égard comme à beaucoup d'autres, et que, si la gravité de certains maux frappe beaucoup plus l'opinion aujourd'hui qu'autrefois, c'est parce qu'elle est, à la fois, mieux informée et plus sensible à la souffrance humaine.

Il est malheureusement impossible d'appuyer cette opinion par aucun chiffre et, même dans les temps modernes, il faut bien reconnaître que nous n'avons aucune donnée certaine sur le nombre des pauvres. Quelques États et beaucoup de villes publient pourtant la *statistique du paupérisme* ; mais cette sta-

tistique fournit un des exemples les plus frappants des confusions que des hommes éclairés et même des spécialistes commettent souvent, au sujet de la signification réelle des chiffres les plus certains, de ceux qui reposent sur des faits enregistrés administrativement. Ce qu'on présente comme le nombre des pauvres, c'est en réalité celui des *assistés* secourus par des organisations tenant des comptes plus ou moins réguliers, lequel peut différer énormément du premier, soit par défaut, soit par excès : il n'est pas douteux, en effet, qu'il y a toujours beaucoup de malheureux qui ne sont secourus ni par l'assistance publique, ni par les œuvres sérieusement constituées, et qu'inversement trop de gens obtiennent des secours sans être réellement dans la misère ou même dans le besoin. D'autre part, la plupart des clients de la charité sont inscrits à la fois sur de nombreuses listes, et nul ne sait l'importance des doubles, triples ou décuples emplois que comporte l'addition des totaux de ces listes. Enfin, ce que l'on relève, c'est tantôt le nombre des secours donnés, tantôt celui des personnes qui en bénéficient, et il est souvent impossible de savoir si les chiffres additionnés représentent des familles ou des individus.

A ces causes d'erreurs, analogues à celles que l'on rencontre plus ou moins dans toutes les statistiques, s'ajoute une difficulté insurmontable, celle de *définir* les cas à dénombrer. Où commence la pauvreté ? C'est là une question à laquelle il est fait des réponses singulièrement différentes, suivant les personnes consultées, les temps et les lieux. Le nombre des misérables à qui l'assistance seule peut procurer l'abri et la nourriture vraiment indispensables est assez restreint, dans les sociétés appartenant à notre civilisation. Mais il est beaucoup de travailleurs qui ne peuvent satisfaire qu'imparfaitement à leurs besoins essentiels ; il en est plus encore que toute charge exceptionnelle, tout ralentissement du travail réduisent à une gêne véritable, soit que l'épargne leur ait toujours été impossible, soit qu'ils aient manqué de prévoyance et dépensé au jour le jour, trop souvent en boisson, les gains grâce auxquels ils auraient pu se constituer une petite réserve. Quel est le degré d'intensité et de fréquence qui transforme cette gêne en pauvreté, justifiant l'intervention de l'assistance ? La réponse dépend d'appréciations assez arbitraires. Comme nous l'exposions ci-dessus (page 10), la conception du nécessaire est très élastique. A mesure que la richesse générale augmente, le niveau d'existence répondant à ce que l'on nomme l'*indispensable* se relève ; des

besoins auxquels ne songent pas la plupart des travailleurs des pays arriérés deviennent impérieux, dans un milieu où la masse de la population peut y satisfaire. En même temps, les ressources de l'assistance se développent, en sorte qu'elle se montre moins rigoureuse dans l'accueil fait aux demandes.

On aboutit ainsi à cette vérité paradoxale, que la statistique de l'assistance fait souvent apparaître un nombre croissant de pauvres, à mesure que le bien être se répand et que la misère diminue, parce que le degré de besoin considéré comme justifiant son intervention se modifie avec la situation générale de la population ouvrière, d'une part, avec le développement des fortunes privées et des recettes budgétaires, de l'autre. Nous verrons, en effet, que des branches nombreuses d'assistance ont été créées ou se sont considérablement développées, grâce au progrès moderne de la richesse, — sans parler des assurances contenant une part considérable d'assistance publique ou de dons particuliers, que nous avons passées en revue dans le chapitre précédent.

II. Le droit à l'assistance et le droit au travail ; la répression du vagabondage, la police et les secours. — Qu'ils soient plus ou moins nombreux, les misérables ont-ils un droit véritable à des secours prélevés sur les ressources des citoyens dont les revenus excèdent plus ou moins les besoins ? Nous avons abordé cette question au Livre premier de ce cours (pages 470 et suivantes), en montrant sur quelles confusions de mots et d'idées reposent les doctrines *solidaristes*, tendant à démontrer l'existence d'une sorte de *créance* des prolétaires sur les familles qui détiennent, conservent et mettent en œuvre le capital matériel et intellectuel accumulé par les générations antérieures. Ces doctrines, plus politiques qu'économiques, envisagent la situation générale des classes ouvrières, vis-à-vis de ce que l'on appelle les classes bourgeoises, comme si une cloison étanche séparait les catégories sociales, reliées pourtant par une chaîne continue de situations intermédiaires, variant par gradations insensibles et entre lesquelles existe un courant continu d'échanges, par l'ascension de beaucoup de familles et la décadence de quelques autres. La conception d'une *dette sociale* est-elle mieux fondée, si on limite la créance aux pauvres véritables ? ceux-ci ont-ils un *droit à l'assistance* ?

Pour soutenir l'affirmative, on invoque une notion de *justice réparatrice*, basée sur cette idée, que l'organisation sociale serait

la cause principale de l'insuffisance des ressources des malheureux. La plupart d'entre eux, dit-on, sont victimes de circonstances qu'il n'a pas dépendu d'eux de modifier et, lors même que leurs fautes ou celles de leurs parents auraient largement contribué à les amener à la misère, la cause première se trouverait encore dans l'insuffisance de leur éducation, dans l'influence du milieu, dans l'âpreté de la concurrence, dans l'appropriation antérieure des agents naturels par des particuliers, toutes circonstances dont la société est responsable et dont elle doit réparer les effets funestes.

Comme on l'a fait observer avec raison, cette thèse n'irait à rien moins qu'à dénier toute responsabilité individuelle et tout droit de punir. Chacun de nous est, moralement, physiquement et socialement, ce que l'ont fait, pendant une longue suite de générations, ses aïeux et la société dans laquelle ils ont vécu. Si nous pensions que les principes sur lesquels notre société est fondée sont iniques, nous nous rallierions sans hésiter aux doctrines de ceux qui veulent la bouleverser ; mais, puisque nous croyons ces principes, dans leur ensemble, conformes au droit naturel et à l'intérêt général, nous ne pouvons admettre cette sorte de recours en indemnité au profit des familles qui n'ont pas pu ou n'ont pas su en tirer parti. La question de savoir si la ligne de conduite qu'elles ont suivie leur est ou non imputable, si le libre arbitre dont nous nous croyons doués répond à une réalité ou n'est qu'une bienfaisante illusion de notre conscience, peut être agitée par les philosophes ; la société n'en doit pas moins établir ses lois en admettant, comme un fait, la responsabilité individuelle que chaque individu sent peser sur lui chaque fois qu'il se décide à agir ou à ne pas agir, de même que l'homme règle ses gestes d'après les formes et les couleurs que ses sens lui révèlent, sans se laisser arrêter par les hypothèses des physiciens sur la nature vraie des réalités cachées sous ces vaines apparences. Partant de cette idée, la répartition des biens basée sur le libre jeu des activités économiques nous est apparue comme la plus propre à stimuler l'activité humaine, en même temps qu'à attribuer à chacun ce à quoi il a droit. Vis-à-vis de ceux à qui elle ne fournit pas les ressources nécessaires, les riches et la société tout entière ont, sans doute, un devoir moral ; ils n'ont pas de dette, au sens juridique du mot. Ils sont tenus en conscience de leur venir en aide ; mais c'est par un libre don qu'ils le font.

Les socialistes se récrient contre l'humiliation infligée à ceux

à qui on donnerait ainsi des secours auxquels ils n'auraient pas droit ; mais ce n'est pas en changeant le nom de ces secours qu'on en changerait la nature Ce qui est humiliant, c'est de vivre aux dépens d'autrui, quand c'est par sa faute, sa paresse ou son imprévoyance que l'on se trouve réduit à cette extrémité ; rien ne serait plus désastreux que de détruire le légitime point d'honneur que le travailleur indépendant attache à subvenir seul à ses besoins et à ceux des siens, tant qu'il le peut. Pour celui qui est victime de malheurs immérités, le secours dû à la générosité volontaire de ses concitoyens plus heureux n'est pas plus humiliant que celui que l'Etat alloue sur les ressources de l'impôt ; il peut même recevoir le premier avec une conscience plus tranquille, car il a la certitude qu'aucune parcelle n'en est arrachée à un travailleur presque aussi malheureux que lui.

On ne veut plus, aujourd'hui, des mots *charité* et *bienfaisance*, si beaux par l'idée de générosité qu'ils éveillent. On y substitue la notion de la *solidarité* sociale. Si l'appel à cette solidarité a pour objet de rappeler que nul homme ne peut faire un geste qui ne se répercute en ondes infinies dans l'univers, il ne fait que constater un fait sans valeur morale ; mais, s'il vise une véritable solidarité juridique, il n'est propre qu'à faire naître la confusion dans les idées, car chacun de nous ne peut être engagé juridiquement que par ses actes, par ceux des auteurs dont il prétend tenir ses droits ou par ceux de la société dont il est un des membres. Pour soutenir que chaque contribuable est tenu de payer sa part des secours nécessaires à l'indigent, il faudrait établir que l'état d'indigence de celui-ci est dû à une faute de cette société, non à sa propre faute ou à un cas de force majeure ; or, c'est une démonstration que l'on n'a jamais faite. C'est pourquoi le droit à l'assistance n'existe pas et la solidarité moderne n'est rien, en cette matière, si elle n'est pas simplement un nom nouveau donné à l'antique charité.

En est-il autrement, quand l'ouvrier réclame, non plus un *don* gratuit, mais un *salaire* en échange duquel il est prêt à fournir son travail, quand la cause de sa misère n'est autre que le chômage involontaire ? Le *droit au travail* semble, au premier abord, plus légitime que le droit à l'assistance, parce que le chômage apparaît comme une calamité publique, résultant de l'organisation économique de la société. Il serait excessif, cependant, de considérer toujours la misère qu'il amène comme

inévitable : dans les cas habituels, où il ne frappe qu'un petit nombre d'ouvriers, il n'atteint guère que ceux qui n'ont fait preuve ni de zèle, ni de capacité ; quand il est général, il survient presque toujours après les périodes exceptionnelles d'activité et de hauts salaires, pendant lesquelles le travailleur prudent a pu se constituer une certaine épargne. Mais, malgré ces réserves, on doit admettre que le chômage présente souvent un caractère de force majeure et frappe des victimes irresponsables ; seulement, la responsabilité de la société n'est pas plus engagée que celle des travailleurs atteints, puisqu'il s'agit de force majeure, et ces derniers ne peuvent rien réclamer aux autres hommes, à titre de créance. On se trouve dans un des cas où, comme nous l'avons déjà dit, l'assistance doit intervenir d'une manière particulièrement large ; elle n'en garde pas moins son caractère d'assistance. S'appliquant à des indigents valides, il est bon, il est nécessaire qu'elle soit accompagnée de l'obligation de travailler, qu'elle se présente sous la forme particulièrement recommandable de l'*assistance par le travail*, que nous étudierons plus loin ; mais cela ne change pas sa nature : ce que reçoit l'assisté, c'est toujours une aumône et non un salaire.

Qui dit salaire, en effet, dit paiement d'un travail utile, dans la mesure où il est utile. Or, il n'est pas possible que l'État ait les moyens d'utiliser sérieusement le travail d'ouvriers de toutes les professions, précisément au moment et dans la proportion où le chômage les rend disponibles. On est obligé d'employer les chômeurs à des tâches quelconques, dans lesquelles leur travail est peu productif, parce que la plupart sortent de leur métier, et peu profitable à l'Etat, parce qu'il le commande sans en avoir besoin. Qu'il leur donne, en échange de ce travail presque fictif, le strict nécessaire pour échapper à la misère, rien de mieux. Mais il importe que l'assistance ainsi donnée sous le nom de salaire reste nettement inférieure au salaire normal, pour que les ouvriers s'ingénient à trouver un travail sérieux et pour qu'ils cherchent à faire surgir des demandes de bras nouvelles, en se contentant, s'il le faut, d'un salaire moindre qu'auparavant, de manière à ne pas rester à la charge du budget.

On a vu, en 1848, les dangers auxquels peut conduire une ligne de conduite différente. Le droit au travail avait été proclamé par les écoles socialistes et, au lendemain même de la révolution de février, le Gouvernement provisoire avait immédiatement pris l'engagement de fournir du travail aux ouvriers qui en manqueraient. Pour tenir cet engagement, il chargea

une commission, présidée par Louis Blanc au Luxembourg, d'*organiser le travail*; puis il ouvrit les *ateliers nationaux*, dans lesquels on embauchait tous les ouvriers qui se présentaient et où on leur payait un salaire de 2 francs, en leur faisant exécuter de prétendus travaux de terrassements, trop évidemment inutiles pour qu'on pût pratiquement exiger d'eux un effort sérieux. En réalité, on leur distribuait un salaire en échange duquel ils ne fournissaient aucun travail efficace et, lorsqu'on ne pouvait même pas les charger d'un travail apparent, on leur donnait 1 franc. Peu à peu, toute la population ouvrière se porta vers ces ateliers : de 6.000 hommes en mai, leur effectif était monté à 100.000 hommes avant la fin de juin. Il était financièrement impossible de faire vivre tout le peuple parisien de ce travail fictif; il fallut alors commencer à prendre des mesures pour réduire et disperser les ateliers nationaux. On sait à quelles sanglantes émeutes aboutit la liquidation de l'organisation créée avec une méconnaissance complète des vérités économiques les plus élémentaires, pour consacrer le droit au travail.

Nous croyons donc que, vis-à-vis de l'Etat, l'indigent ne peut pas plus invoquer ce droit que le droit à l'assistance. On réunit parfois l'un et l'autre dans une formule unique, le *droit à l'existence*. Mais le fait seul d'exister n'engendre par lui-même aucune créance autre que celle qu'a l'*enfant vis-à-vis des parents qui l'ont fait naître*, tant qu'il n'est pas en état de se suffire. A cet égard, notre Code civil a longtemps contenu une disposition véritablement monstrueuse, celle qui interdisait la *recherche de la paternité*. Il y a là un exemple frappant de la facilité avec laquelle le législateur cède à la tentation d'interdire l'exercice des droits les plus naturels, par crainte des abus et pour protéger les maladroits qui se sont exposés, par leur faute, à être exploités indûment ; ce sont ces dangers qu'on invoquait pour mettre le père à l'abri de recherches qui étaient autorisées contre la mère, bien moins capable cependant de pourvoir aux besoins de l'enfant, dès qu'il grandit. Il y avait là aussi une survivance de l'ancienne conception d'après laquelle le père avait, vis-à-vis de ses enfants, plus de droits que de devoirs ; or, en bonne justice, celui qui appelle un enfant à la vie n'a que des *devoirs* envers lui, au début, et ne peut invoquer d'autres *droits* que ceux qui lui sont nécessaires pour s'acquitter de l'obligation de l'élever, à laquelle il ne saurait se soustraire. La société peut et doit se substituer à ceux qui ne peuvent pas s'acquitter de cette obli-

gation ou à ceux qui sont reconnus indignes d'exercer l'autorité qu'elle comporte ; mais elle a le droit et le devoir de poursuivre sur eux, si elle le peut, le recouvrement des charges correspondantes. En France, une loi du 16 novembre 1912 a enfin autorisé la constatation judiciaire de la paternité naturelle, avec des restrictions encore très étroites.

Par réciprocité, il existe une véritable *dette alimentaire* des enfants vis-à-vis des parents qui les ont élevés, et ce n'est qu'à défaut de ressources chez eux que le vieillard peut être considéré comme indigent Dans l'un comme dans l'autre cas, avant qu'il soit question d'un recours à l'Etat, il faut qu'il soit bien établi que la famille n'est pas à même de pourvoir aux besoins de ses membres malheureux. Comme nous le faisions déjà remarquer à propos des retraites, la *solidarité familiale* est la base de notre organisation sociale et de nos vertus morales les moins contestables ; il importe au plus haut degré de n'y porter aucune atteinte. Sans doute, les affections naturelles suffisent, en général, pour en assurer la pratique ; mais le législateur manquerait à sa mission de dire le droit, tel qu'il résulte de la conscience humaine et des mœurs, s'il ne donnait pas sa sanction aux obligations qui en découlent.

Vis-à-vis des malheureux qui ne peuvent pas trouver chez leurs proches un secours efficace, nous ne saurions admettre qu'il existe une *dette*, individuelle ou collective, des familles aisées ou riches. La seule obligation à laquelle on puisse trouver un fondement solide est une obligation *morale*, qui ne relève ni de l'Economie politique, ni du Droit. *Le particulier* qui dispose de biens lui appartenant, et qui est maître d'en faire tel usage qu'il veut, doit être d'autant plus loué qu'il en fait un usage plus désintéressé, pourvu que cet usage soit dirigé de manière à ne pas engendrer plus de maux qu'il n'en guérit. Existe-t-il une obligation analogue pour *l'Etat* ? A-t-il même le droit de venir en aide aux pauvres, s'il n'a pas envers eux une dette véritable ? La question peut se poser. La puissance publique n'a pas d'autres ressources que celles qu'elle prélève sur les contribuables ; peut-elle légitimement porter ce prélèvement au delà du chiffre strictement nécessaire pour lui permettre de s'acquitter de la mission qui lui est confiée ? peut-elle faire la charité avec l'argent d'autrui ? L'objection serait très sérieuse, s'il s'agissait d'étendre la charité officielle au delà du strict nécessaire. Appliquée seulement pour subvenir aux besoins les plus pressants. quand la charité privée n'y pourvoit pas, l'as-

sistance publique répond à une nécessité trop évidente pour que les adversaires les plus résolus des doctrines interventionnistes puissent la critiquer, même s'ils admettent qu'elle se justifie seulement par des considérations d'ordre moral ou sentimental. Mais l'Economie politique n'a pas besoin, pour lui trouver un fondement solide, de recourir ainsi à des raisons sortant de sa compétence, car une bonne organisation de la charité est une condition nécessaire pour l'accomplissement de la partie la plus essentielle des fonctions de l'Etat.

Elle est, en effet, indispensable au maintien de la *sécurité publique*. Le développement du paupérisme est une cause permanente de désordre social, qui nuit à tous les citoyens. Les familles ou les individus qui cessent de pouvoir se suffire régulièrement tombent, peu à peu, dans un état complet de dépression physique et morale ; ils finissent par constituer un *résidu social* inutilisable, où se recrutent les criminels, en même temps que leur agglomération crée des foyers d'infection, où se développent les épidémies. A défaut de la charité, l'intérêt de l'ordre public et de l'hygiène oblige à poursuivre la suppression des dangers qui en résultent. Un secours donné à temps empêche une famille ouvrière, atteinte par un malheur temporaire, de perdre les habitudes de régularité et de respectabilité qui sont une sauvegarde dans les difficultés de la vie. Même vis-à-vis des familles tombées dans une misère invétérée, une assistance méthodique et prolongée opère peu à peu leur relèvement, en assurant aux enfants une éducation régulière, en ouvrant des refuges aux vieillards et aux infirmes, en procurant aux adultes valides les avances sans lesquelles ils ne pourraient reprendre la tenue et les forces nécessaires pour obtenir du travail. En empêchant la lèpre de la misère de s'étendre, en réduisant peu à peu les taches qu'elle fait dans les villes, on allège la charge sociale qui résulte de ce poids mort, on fait disparaître des causes permanentes de désordres, de crimes et de diffusion des maladies contagieuses.

L'assistance publique est aussi la condition essentielle de la *répression du vagabondage et de la mendicité*, qui est le moyen le plus efficace de réduire la criminalité. Parmi les malheureux qui sollicitent la charité des passants ou qui vont quêter de porte en porte, combien prennent l'habitude d'user d'intimidation, à l'occasion, puis finissent par vivre de rapines, jusqu'à ce qu'ils commettent des crimes plus graves. Souvent même, la mendicité n'est que le voile derrière lequel se cache le vol, de-

venu une profession, et un moyen de pourvoir à l'insuffisance momentanée de ses produits. Avant la guerre actuelle, les chemineaux errants étaient un fléau de plus en plus grave et de plus en plus impatiemment supporté, dans les campagnes de France, grâce au relâchement de l'action de la police ; on se rappelle l'émotion qui se produisit dans tout le pays, quand on constata que Vacher, condamné pour avoir violé et tué une petite fille, avait commis dix crimes analogues sans être inquiété. Les bandes d'*apaches* et de souteneurs, qui se forment dans les bas-fonds des grandes villes, n'y constituent pas un danger moins grave pour la sécurité de tous.

C'est un fait bien connu que la recherche directe des auteurs d'un vol, d'un cambriolage ou d'un assassinat est presque toujours infructueuse, quand ils n'avaient pas avec leurs victimes quelques relations, au moins de voisinage, qui mettent la police sur leur piste. Dans les années précédant la guerre, 60 p. cent des affaires dont les parquets étaient saisis, en France, étaient classées ; 100.000 crimes ou délits par an ne donnaient lieu à aucune poursuite, parce que l'auteur était inconnu, et près de 60.000 poursuites étaient bientôt abandonnées, faute de preuves suffisantes. Les professionnels du crime ou les vagabonds qui y recourent à l'occasion sont à peu près certains d'échapper à toute répression, s'ils ne sont pas pris sur le fait.

La seule manière d'assurer la sécurité publique, c'est de rendre impossible l'existence de ceux qui la compromettent ainsi, en ne tolérant pas que des individus vivent en marge de la société, sans métier régulier, sans ressources avouables, souvent sans domicile. La seule police efficace est celle qui oblige tout individu à justifier de ses moyens d'existence et qui ne considère pas comme des moyens légitimes, pour un homme valide, la mendicité ou un prétendu travail d'occasion dont il est incapable de justifier, tel que celui des crieurs de journaux, ouvreurs de portières, etc. Presque toutes les législations frappent de pénalités les *gens sans aveu*. Seulement, pour être en droit de châtier ceux qui abritent leur paresse ou leur inconduite derrière un prétendu manque de travail, il faut d'abord leur enlever ce prétexte, en leur ouvrant des refuges. La création d'établissements où ils soient internés et astreints au travail est la condition première pour que l'État puisse s'acquitter d'une tâche qui rentre dans sa mission essentielle, celle de supprimer cette cause grave de désordre et d'insécurité. Mais il convient, d'autre part, que le séjour dans ces établissements, et plus encore dans

les prisons, ne constitue pas une sorte de retraite, où les vagabonds aillent sans trop d'ennui se reposer pendant la mauvaise saison, pour reprendre au printemps leur vie errante et leurs déprédations. L'expérience montre d'ailleurs que rien ne diminue le paupérisme apparent aussi rapidement que la répression du vagabondage.

De même, il rentre dans la mission de sauvegarder l'*hygiène publique*, qui incombe à l'Etat, de faire disparaître les foyers pestilentiels constitués, dans les grandes agglomérations, par les locaux où des misérables sont entassés pêle-mêle, sans air et sans lumière, et où ceux d'entre eux qui sont encore sains ne peuvent se protéger contre la contagion des maladies des autres. On sait que la tuberculose, dont la diffusion multiplie les décès dans toutes les classes de la société, a son domicile d'élection dans un certain nombre de maisons, où la mortalité causée par elle atteint des proportions effrayantes et qu'il n'est point possible de désinfecter d'une manière durable, tant qu'elles seront aussi surpeuplées que mal aménagées. Dans tous les pays civilisés, l'autorité publique s'efforce de les détruire ou interdit de les louer, avant qu'il ait été porté remède aux vices grâce auxquels les malheureux y trouvaient un abri à très bas prix. L'Etat ne peut priver les pauvres de ce refuge sans fournir un asile aux infirmes et aux vieillards physiquement hors d'état de gagner ce qu'il faudrait pour s'en procurer un autre, un lit d'hôpital aux malades qui doivent être isolés, de même qu'il ne peut débarrasser la voie publique des mendiants incapables de travailler sans leur donner du pain, ni interdire aux familles où le nombre de bouches excède les ressources d'envoyer leurs enfants faire appel à la charité publique sans substituer son aide à celles auxquelles il les empêche de recourir.

Il y a, dans ces divers cas, une *dette* véritable, qui naît de l'usage fait par l'Etat de ses pouvoirs de *police*. Il est tenu de nourrir, s'ils exécutent le travail qu'il peut leur fournir, les individus qu'il prive de leur liberté dans l'intérêt de la sécurité publique, de remplacer l'abri et les secours auxquels il interdit de recourir dans l'intérêt de l'hygiène et du bon ordre. Mais la cause juridique de cette dette se trouve dans les responsabilités qu'il assume ainsi, et non dans un droit préexistant des bénéficiaires de l'assistance. Il est impossible de découvrir sur quoi se fonderait une *action en justice* reconnue à ceux-ci, pour se faire attribuer un secours qui ne serait pas la contre partie d'une prescription à eux imposée par la puissance publique.

Certaines doctrines d'origine germanique essaient de résoudre la question du droit à l'assistance, du droit au travail, du droit de l'enfant à un enseignement plus ou moins étendu, en admettant qu'il n'y a peut-être pas là des droits *subjectifs*, mais qu'il y a un devoir *objectif* de l'Etat vis-à-vis des citoyens incapables de se suffire. Ce devoir ne peut être alors que ce que le vieux français appelait une obligation morale, un devoir de charité, qui ne saurait pas plus engendrer une dette véritable de l'Etat qu'une action judiciaire. Nous avouons ne pas comprendre comment il y aurait un débiteur, s'il n'y a pas de créancier ayant un droit propre qu'il peut faire valoir devant un juge. Comme c'est surtout à la distinction entre les devoirs de justice et les devoirs de charité que se rattache celle des obligations morales qui sont ou qui ne sont pas susceptibles de sanction légale, on peut douter qu'il soit légitime de percevoir l'impôt, c'est-à-dire de recourir à un véritable mode d'exécution forcée vis-à-vis de chaque citoyen, pour subvenir aux services d'une assistance publique motivée sur ces considérations nuageuses. Mais les nécessités se rattachant aux intérêts généraux dont l'Etat a la garde, que nous venons d'exposer, suffisent pour justifier l'existence des services essentiels de l'assistance publique.

Si ces services, ainsi conçus, n'englobent pas des remèdes à tous les maux qui découlent de la misère, c'est aux particuliers disposant d'un excédent de ressources qu'il incombe d'y pourvoir. Ceux qui y consacrent ainsi leurs propres biens ne sauraient pousser trop loin l'accomplissement du devoir de charité, pourvu qu'ils aient soin de ne pas se laisser entraîner par leurs sentiments généreux à le faire sous des formes et dans des conditions qui iraient à l'encontre du but poursuivi.

III. Le but à atteindre et les dangers à éviter dans l'assistance ; ses formes principales. — Publique ou privée, l'assistance a pour objet de soulager les maux causés par la pauvreté. Pour être efficace, il importe que ce soulagement ne soit pas purement provisoire, que l'action des causes qui tendent à perpétuer la misère soit atténuée autant que possible. Le reproche, parfois injuste et parfois fondé, que les économistes ont fait à beaucoup d'œuvres charitables, c'est d'aggraver l'action de ces causes et de produire ainsi indirectement plus de maux qu'elles n'en soulagent directement. Pour voir ce que cette allégation renferme de vérité, passons en revue rapidement les *conséquences funestes* qu'on attribue souvent à l'assistance.

On l'a jadis accusée de pousser à un *accroissement exagéré de la population*, en mettant les indigents à même de fonder des familles et d'élever de nombreux enfants, sans ressources régulières. Les disciples de Malthus et de Ricardo, voyant dans le nombre excessif des bouches à nourrir l'obstacle essentiel à l'amélioration du sort des classes ouvrières, étaient très frappés de cet inconvénient. Nous avons exposé à quel point l'expérience a démontré la vanité de leurs craintes. En fait, il n'est nullement exact que l'atténuation de la misère pousse à une multiplication abusive, car ce sont plutôt les misérables qui donnent le jour à de nombreux enfants, sans se préoccuper de leur avenir, et c'est quand l'aisance se répand que se répand aussi la préoccupation de ne pas fonder une famille sans être en situation de la nourrir. En tout cas, de nos jours et surtout en France, ce n'est pas l'excès de la population qui est à craindre. Devant la tendance inquiétante à l'extinction des familles aisées, la société trouve intérêt, et non pas péril, à élever à ses frais les enfants que les pauvres mettent au monde ; depuis que la restriction volontaire de la natalité se propage dans les classes ouvrières, étendre aussi largement que possible les secours propres à l'enrayer est une question de salut public.

En second lieu, on reproche à l'assistance de contrarier les heureux effets de la *sélection naturelle*, qui tendrait à éliminer les faibles, les infirmes et les incapables ; en empêchant la lutte pour la vie de faire disparaître ces éléments inférieurs, elle amènerait la dégénérescence de la race. Sans sortir de notre sujet, comme il le faudrait pour stigmatiser le caractère féroce de cette doctrine, nous ferons remarquer que, si la misère élimine beaucoup de faibles, elle affaiblit beaucoup de ceux qui eussent pu devenir des forts. Elle ne tue pas tous ceux qu'elle atteint, mais elle les déprime physiquement et moralement ; c'est donc agir dans l'intérêt de la race que combattre cette dépression. Ce qui est à retenir de cette critique, c'est que l'assistance ne doit pas se préoccuper seulement de faire vivre au jour le jour ceux qu'elle soulage, mais encore doit chercher à les placer dans des conditions d'hygiène, d'instruction et de moralité rassurantes pour l'avenir. D'autre part, il est nécessaire, si délicat que cela soit, de ne point aider et encourager à fonder des familles les individus atteints de tares héréditaires, dont les enfants seraient à peu près sûrement voués à des infirmités qu'ils contribueraient ensuite à propager.

En troisième lieu, on fait remarquer qu'en prélevant sur

l'ensemble des ressources sociales de quoi faire vivre ceux qui ne peuvent se suffire, l'assistance *grève la population active et laborieuse de charges qui entravent l'amélioration de son sort*. Cette critique ne s'applique pas à toute la partie des secours qui est fournie au moyen des prélèvements *volontaires*, opérés par la fraction aisée de la population soit sur son superflu, soit sur cette part de ce que l'on appelle son nécessaire que l'habitude fait considérer comme telle, mais qui n'est en réalité nullement indispensable ; ceux qui réduisent volontairement leurs propres consommations, pour subvenir aux besoins des autres, ne font que substituer des satisfactions plus nobles à celles qu'ils eussent pu s'offrir autrement. Il n'en est plus de même, quand l'assistance est alimentée au moyen *de l'impôt*. En effet, il n'est pas possible d'éviter que, directement ou indirectement, le poids des charges publiques retombe en partie sur les travailleurs. Or, il n'est pas douteux que, parmi ces derniers, il en est beaucoup qui se suffisent bien juste, qui touchent à la limite de l'indigence ; si, afin d'en secourir de plus pauvres, on ajoute à ceux-là une surcharge suffisante pour faire franchir cette limite à quelques-uns d'entre eux, on n'aura fait que *déplacer* le fardeau de la misère. Il ne sert de rien de dire qu'il faut couvrir les frais d'assistance par des impôts sur les riches ; s'il est vrai, comme nous le prouverons à l'évidence quand nous étudierons les finances publiques, qu'il n'y ait pas moyen de faire fournir par les riches seuls les ressources nécessaires aux Etats modernes, il en résulte que, le jour où l'on fait peser sur eux l'assistance obligatoire, il faut bien reporter d'autres charges sur les classes moyennes et sur les ouvriers. Nous ne conclurons pas de là que toute œuvre d'assistance alimentée par l'impôt doit être condamnée ; mais nous n'oublierons pas non plus que le bien fait par les œuvres de cette nature a pour contre-partie des inconvénients inéluctables, qui deviendraient d'une réelle gravité, si ces œuvres entraînaient un accroissement considérable des charges publiques.

Le quatrième reproche fait à l'assistance est de pousser à l'*imprévoyance*. Dans celui-là encore, il y a une part de vérité, ou plutôt il y a l'indication d'un danger qu'une extrême vigilance peut seule prévenir. Nous l'avons déjà dit et nous ne saurions trop le répéter : l'assistance ferait plus de mal que de bien, si elle détournait la population des habitudes de sagesse, de régularité dans le travail et d'épargne qui ont plus d'efficacité matérielle, pour diminuer la misère en la prévenant, et

une bien autre valeur sociale, pour élever le niveau moral des classes ouvrières, que l'appel fréquent à la charité. Mais, sans perdre jamais de vue cette préoccupation, il reste un champ bien assez vaste à l'assistance, même si elle se borne d'abord à remédier aux maux qu'aucune prévoyance n'aurait pu prévenir, puis à atténuer ceux qui ont leurs causes dans l'imprévoyance passée, sans aller jusqu'à faire totalement disparaître les conséquences de celle-ci, de manière à conserver une sanction à l'obligation de songer à l'avenir.

Enfin, le dernier danger que peut présenter le développement excessif de l'assistance, c'est de *relâcher les liens de famille*, qui sont le principal stimulant du progrès économique, l'élément le plus solide de la moralité et même la condition de la perpétuité de la race. Certes, les intérêts matériels communs sont loin d'être l'élément essentiel des relations familiales et il serait excessif de dire que l'assistance, en substituant des secours étrangers à l'appui des proches, risque d'annihiler complètement la solidarité familiale. Il n'en est pas moins vrai que l'appui réciproque que se prêtent les époux, les parents et les enfants, voire même les frères et sœurs, est une des causes en même temps qu'un des effets de l'affection qui les unit. Le jour où l'on aurait fait pénétrer dans les esprits que ce n'est pas auprès des siens, mais auprès des œuvres d'assistance, que le malheureux doit chercher le premier appui, on aurait porté une sérieuse atteinte à l'une des forces morales les plus puissantes de l'humanité ; si l'ouvrier dans la force de l'âge en venait jamais à croire que ses enfants ou ses vieux parents trouveront plus de confort ailleurs qu'à son foyer, qu'en les gardant auprès de lui, il donne satisfaction à ses sentiments au détriment de leur intérêt bien entendu, cette atteinte deviendrait singulièrement grave. Il y a là encore une considération qui ne doit pas détourner de faire la charité, mais qu'il importe grandement de ne jamais perdre de vue, pour éviter qu'elle dégénère en instrument de désorganisation sociale

Pour se rendre compte des précautions nécessaires, en vue d'éviter les dangers que nous venons de signaler, il convient de passer en revue les diverses formes que peut revêtir l'assistance ; la division que l'on adopte ordinairement consiste à distinguer l'assistance *dans la rue*, *à domicile* ou *dans les maisons hospitalières* ; cette division peut être adoptée, à la condition d'élargir un peu le sens de ses termes consacrés.

Par les mots assistance dans la rue, il ne faut pas désigner seulement l'aumône faite au mendiant de rencontre, mais encore celle qui est faite dans une mairie, une église, un couvent, même au domicile du donateur, quand on y donne à tout venant, *sans renseignements sur celui à qui l'on donne*. Par cela même qu'elle est aveugle, cette forme de la charité ne peut éviter aucun des dangers signalés ci-dessus. Elle encourage la paresse systématique, plus souvent qu'elle ne subvient à des besoins réels, et le mendiant habile se fait trop fréquemment un revenu supérieur au salaire d'un bon ouvrier. Les apparences du besoin sont elles-mêmes trompeuses : les infirmités simulées ou l'exploitation criminelle de l'enfance sont fréquentes dans cette catégorie. Il faut avoir le courage de dire que donner ainsi, c'est faire presque toujours plus de mal que de bien. Le danger est moindre, quand on donne en nature ; encore les bons de pain et de logement font-il l'objet de bien des trafics. On peut, il est vrai, ne donner qu'à ceux qui consommeront sur place : les *soupes*, les *bouchées de pain*, les *hospitalités de nuit* répondent à ce but. Mais, quand on les ouvre à quiconque se présente, sans enquête, jusqu'à concurrence des ressources disponibles, on crée en réalité des refuges qui aident les professionnels de la mendicité à traverser les moments difficiles et qui leur facilitent l'exercice de leur genre de vie néfaste. Si l'accès des refuges provisoires n'est pas le point de départ d'une assistance plus rationnelle, ils ne font que développer le paupérisme. Du moment où les individus qui y entrent peuvent en sortir librement, sans que leur identité soit jamais constatée, ils deviennent de véritables lieux d'asile pour les criminels, comme certains temples antiques transformés ainsi en repaires des brigands. Le désir de ménager la fierté des pauvres honteux, dont le nombre est infime parmi ceux qui sont réduits au dernier degré de la misère, ne saurait justifier ces organisations antisociales.

L'assistance à domicile est celle qui fournit des secours aux malheureux *après enquête sur le lieu et les conditions de leur existence*, en les laissant d'ailleurs continuer à gouverner eux-mêmes cette existence. Sachant ce qu'elle fait, elle peut n'accorder son aide qu'aux pauvres qui en ont réellement besoin et qui font effort pour s'aider eux-mêmes. Elle a l'immense avantage de ne pas détruire la vie de famille. Elle se prête particulièrement bien à l'allocation de secours répondant à un besoin temporaire ou servant d'appoint aux travailleurs qui gagnent en partie leur vie. Mais, pour qu'elle n'exerce point une in-

fluence délétère, il faut que les enquêtes dont elle est précédée soient sérieuses Quand les familles indigentes peuvent obtenir de personnes charitables ou d'œuvres nombreuses de petits secours permanents, dont chacun isolément paraît un appoint nécessaire et dont l'ensemble suffit à tous leurs besoins, l'habitude de vivre ainsi de la bienfaisance publique s'enracine aisément et engendre le paupérisme systématique et héréditaire. Pour parer à ce danger, il faut suivre ceux à qui l'on donne d'assez près pour connaître l'ensemble de leurs ressources, pour savoir s'ils travaillent effectivement dans la mesure de leurs moyens, si l'impossibilité prétendue de trouver du travail ne sert pas de masque à la paresse.

Les œuvres de *patronage des convalescents, des libérés*, etc. suivent ainsi certaines catégories de malheureux, au sortir des hospices ou des prisons, leur procurent du travail, les soutiennent en attendant qu'ils en aient trouvé. Bien dirigées, elles peuvent secourir même des repris de justice sans encourager le vice ou la paresse. Seulement, il importe que celles qui s'occupent spécialement des anciens condamnés soient en relations étroites avec des œuvres analogues s'occupant d'une autre clientèle, de manière à ne jamais laisser un honnête homme, qui s'adresse à elles, manquer de l'appui qu'elles ne lui refuseraient pas s'il sortait de prison.

Enfin, la troisième forme de l'assistance, l'assistance hospitalière, est celle dans laquelle une œuvre charitable *se charge de l'entretien des assistés, dans des conditions d'existence qu'elle organise*. L'hospitalisation s'impose dans deux cas : dans un intérêt médical, vis-à-vis des malades qui exigent une surveillance ou des soins spéciaux et compliqués ; dans un but coercitif, vis-à-vis des mendiants valides, à l'égard de qui l'assistance se combine avec la répression du vagabondage, et alors elle doit comporter le travail forcé. Elle est également nécessaire pour les vieillards, les infirmes, les enfants qui n'ont pas de famille. Toutefois, pour ceux-ci, elle peut être remplacée par le placement dans des familles étrangères, qui les reçoivent moyennant un subside ; ce système réussit particulièrement pour les enfants placés dans des villages, auxquels les parents adoptifs s'attachent et à qui on peut ainsi procurer les avantages hygiéniques de la vie à la campagne, joints aux avantages moraux d'une éducation quasi-familiale.

L'internement dans les hospices et hôpitaux a le grand inconvénient d'être très coûteux ; le placement dans une famille

étrangère l'est généralement moitié moins. La nécessité d'avoir de vastes locaux, où des vieillards et des malades nombreux puissent être agglomérés sans inconvénients sanitaires, un personnel spécial pour les soins matériels, une administration complexe, porte très souvent à 3 francs, 4 francs ou même davantage la dépense totale d'entretien par journée de présence (1). En y ajoutant l'intérêt du capital d'établissement des hospices et hôpitaux et les frais généraux des administrations qui les dirigent, on constate qu'on dépense souvent, pour entretenir un seul vieillard ou un seul malade, de quoi faire vivre toute une famille ; c'est même là un des exemples les plus frappants du surcroît de frais qu'entraînerait la substitution de services publics aux organisations particulières et familiales. Par contre, ce système prête moins aux abus que le secours à domicile : la nécessité de changer toute son existence empêche d'y recourir sans nécessité réelle. Il n'est guère à craindre que l'idée de finir ses jours à l'hospice ou d'y placer ses enfants engendre l'imprévoyance qui naîtrait inévitablement d'une facilité trop grande à obtenir de larges secours à domicile, sans aucune sujétion ; c'est là ce qui conduit souvent à poser en règle, malgré les inconvénients qui en résultent, que, du jour où un assisté est *entièrement* entretenu par la charité, il ne peut plus recevoir dans sa famille les allocations qui lui sont accordées.

L'assistance par le travail, très en honneur aujourd'hui, peut être pratiquée dans les hospices aussi bien que pour des pauvres continuant à vivre dans les conditions ordinaires. Dans tous les endroits où des mendiants et des vagabonds sont internés, sur leur demande ou d'office, le travail doit être imposé et le traitement fait à chacun doit tenir compte de la manière dont il s'en acquitte, eu égard à son état physique. En dehors de ce cas, beaucoup de municipalités ou d'œuvres créent des ateliers pour fournir de l'ouvrage aux pauvres qui déclarent en manquer et leur donner des secours qui prennent l'apparence de salaires. Les charges de l'assistance ne sont pas sensiblement atténuées par le produit du travail des assistés, employés à une tâche assez facile pour convenir à des ouvriers de tous les mé-

(1) A Paris, en 1913, la dépense moyenne journalière était de 3 fr. 80 dans les hospices d'adultes et maisons de retraite et de 4 fr. 15 dans les hôpitaux généraux, sans compter aucun loyer pour les immeubles occupés, ni aucuns frais généraux, pour l'administration centrale de l'assistance publique. Pour toute la France, la moyenne générale des dépenses, frais médicaux compris, était en 1912 de 3 fr. 40 par journée de présence dans les hospices et hôpitaux.

tiers ; l'avantage énorme obtenu en leur imposant cette tâche est d'acquérir la preuve qu'ils ne cherchent pas à vivre sans rien faire, aux dépens d'autrui. L'expérience montre que, quand les personnes affiliées à une œuvre d'assistance par le travail remettent aux prétendus ouvriers sans emploi, sollicitant un secours, des bons avec lesquels ils seraient reçus dans les ateliers de charité, il n'y a pas un des porteurs de ces bons sur dix qui s'y présente.

L'organisation de l'assistance par le travail est très délicate. L'heure de travail doit être payée, sinon d'après la valeur réelle de l'ouvrage fait, car alors le secours procuré serait dérisoire, du moins à un taux assez bas pour ne pas retenir, dans un atelier où on ne peut exiger un effort réel, des gens qui trouveraient emploi ailleurs. Les syndicats ouvriers protestent contre la concurrence faite par les assistés aux travailleurs capables et réguliers ; en réalité, cette concurrence n'est pas sérieuse, puisque le prix de revient des produits ainsi fabriqués dépasse toujours énormément le chiffre normal. Mais toutes les enquêtes constatent qu'on secourt ainsi surtout de mauvais ouvriers, qu'on aide des jeunes gens à vivre sans prendre un métier régulier et qu'on encourage l'instabilité des emplois, véritable plaie des travailleurs. De même, en payant pour un travail peu utile les chômeurs des industries saisonnières, on les habitue à ne constituer aucune réserve pour la morte-saison, pourtant prévue chaque année.

Finalement, on doit reconnaître que, s'il est indispensable d'imposer à tout assisté valide un travail, utile ou non, à titre d'épreuve et de sanction, ce travail ne fait qu'atténuer les dangers inséparables de toute assistance un peu large, sans les faire disparaître et sans diminuer sensiblement les charges ni modifier les caractères de la charité. L'assistance par le travail n'est qu'une des formes de celle-ci, qui deviendrait aussi et plus périlleuse que toute autre pour la prospérité générale, si on croyait trouver en elle une organisation sérieuse de la production et un remède au chômage.

Les formes diverses de l'assistance, que nous venons de passer en revue, ont chacune ses avantages et ses inconvénients. Pour appliquer à propos l'un ou l'autre régime, il faut prendre le temps d'étudier avec soin chaque cas particulier, le suivre de près et rechercher les moyens, non seulement de subvenir aux besoins des pauvres, au jour le jour, mais aussi de les tirer,

d'une manière durable, des difficultés avec lesquelles ils sont aux prises. Les trois règles essentielles, pour faire le bien avec efficacité et pour ne pas développer le paupérisme en encourageant la paresse et l'imprévoyance, sont les suivantes : 1° ne jamais donner sans savoir *à qui* on donne et quelle est l'*origine* de la misère secourue, n'accorder même le secours d'extrême urgence qu'en s'assurant les moyens de faire ensuite l'enquête indispensable et de lui donner une sanction ; 2° imposer le *travail*, sous une forme ou sous une autre, comme condition du secours, à tous ceux qui en sont capables ; 3° se préoccuper toujours de la situation *future* des pauvres à qui on apporte une aide momentanée. C'est pourquoi la charité dans la rue doit être absolument condamnée et la charité à domicile pratiquée avec prudence et discernement.

Ce sont ces conseils qui ont fait souvent accuser de dureté les enseignements des économistes en matière d'assistance. Aux yeux de beaucoup de personnes, c'est manquer de cœur que ne pas vouloir se laisser aller à tous les mouvements d'une compassion généreuse ; il semble que la charité perde sa grâce et son charme, si elle subordonne ses bienfaits à certaines conditions ou si elle demande à ceux qui les reçoivent compte de l'usage qu'ils en font. Pourtant, en cette matière comme en toute autre, la raison seule peut diriger utilement nos actes ; on ne diminue pas la valeur de la charité en disant qu'elle doit s'en inspirer, que pour faire réellement le bien, il ne suffit pas de donner son argent, il faut donner aussi son attention, ses soins, parfois ses conseils, profiter de l'influence due au bienfait pour guider ceux qui n'ont pas su se diriger dans la vie, enfin éviter, par dessus tout, que les secours accordés au malheur deviennent une prime à la faiblesse ou au vice.

IV. Les diverses organisations de l'assistance et leurs résultats. — L'assistance, sous les diverses formes que nous venons d'énumérer, peut émaner de sources très diverses : elle peut être due uniquement à l'initiative privée et alimentée par des dons volontaires ; elle peut être organisée par l'autorité publique et alimentée par l'impôt ; enfin, on peut chercher à combiner l'action des particuliers et celle de l'administration. Nous allons présenter d'abord quelques observations générales sur ces divers systèmes, puis nous indiquerons les bases de l'organisation de l'assistance publique en Angleterre et en Allemagne, enfin nous passerons en revue les divers organes qui assurent son fonctionnement en France.

A. — La charité privée et l'assistance publique. — L'assistance émanant de l'*initiative privée* présente deux avantages considérables. Au point de vue de celui qui donne, non seulement le sacrifice fait volontairement prend une valeur morale qu'il ne saurait avoir quand il affecte la forme de l'impôt, mais encore, prélevé sur le revenu *net* des personnes charitables, il ne grève pas la production de charges supplémentaires et n'impose en aucun cas à des personnes déjà gênées des privations non acceptées. Au point de vue de celui qui reçoit, le don, gardant un caractère libre, ne prend pas aussi facilement le caractère d'une ressource assurée, dispensant de la prévoyance.

La charité privée n'a d'ailleurs pas nécessairement le caractère *individuel* qui limiterait étroitement la puissance et surtout la durée de son action. Elle peut constituer des *œuvres*, dans lesquelles les personnes charitables associent leurs efforts et *fondent* des institutions généralement destinées à être perpétuelles. Lorsque ces œuvres offrent des conditions de vitalité suffisante, elles peuvent être investies de la personnalité civile, et devenir ainsi aptes à posséder un patrimoine qui ne peut plus être distrait de l'affectation légalement consacrée.

Dans beaucoup de pays, la personnalité appartient à toute association remplissant certaines conditions définies par la loi. En France, jusqu'à une date récente, une œuvre poursuivant un but moral ne pouvait, en principe, recevoir la personnalité que par un décret rendu en Conseil d'État, lui conférant le titre d'*établissement d'utilité publique* ; il n'était dérogé à cette règle que pour certaines catégories spéciales. Une loi du 1er juillet 1901 a conféré à toutes les associations dont la constitution a reçu une publicité déterminée une personnalité, sinon complète, du moins assez étendue pour donner aux fondations charitables une grande liberté d'action ; toutefois, la faculté de recevoir des dons et legs reste réservée aux associations reconnues d'utilité publique par décret. Seules, les *congrégations religieuses*, soumises à des règles spéciales, ne sont licites que si leur formation a été autorisée par une loi spéciale.

C'est, en effet, surtout la crainte du développement excessif des *associations religieuses* qui a longtemps donné à la législation française son caractère restrictif vis-à-vis des œuvres de toute nature. Sans doute, les œuvres charitables sont, par leur nature, absolument distinctes des œuvres religieuses et, lors même que l'on admet que celles-ci soient soumises à des restrictions contraires aux principes généraux du libéralisme, les institutions

de bienfaisance peuvent jouir de facilités plus grandes. Seulement, en fait, on ne saurait contester que c'est sous l'hégémonie des religions diverses que les œuvres d'assistance se développent le plus. Certes, ce serait méconnaître ce qu'il y a de plus noble dans la nature humaine que de nier qu'il y ait, aussi bien parmi les croyants que parmi les incroyants, des hommes qui font le bien par un dévouement tout à fait désintéressé. Les religions sont d'accord avec la morale laïque pour recommander la bienfaisance, en raison de son mérite propre ; mais elles y joignent d'autres arguments, et il faut bien reconnaître que, pour arracher aux hommes des sacrifices considérables, l'appel direct qu'elles font à l'intérêt personnel, les sanctions qu'elles attachent, dans une vie future, à l'observation des prescriptions charitables, ont une action bien plus puissante que les préceptes d'une morale purement fondée sur la conscience.

Les œuvres religieuses jouent donc et surtout ont joué un rôle prépondérant dans l'assistance privée. Or, les préoccupations qui les inspirent, distinctes des idées purement charitables, ne sont pas sans nuire à leur effet utile, dans une certaine mesure. La confiance que les personnes pieuses accordent naturellement aux pauvres qui affichent des sentiments religieux, réels ou simulés, diminue la sévérité des enquêtes et facilite l'exploitation de la charité par les mendiants professionnels. Ce qui donne, surtout, aux œuvres religieuses un caractère spécial, c'est que le but principal poursuivi par elles est plutôt l'exercice de la charité que l'extinction de la misère ; si elles placent très haut l'obligation de donner, elles font peu de distinctions entre les manières diverses de donner. Elles ne réprouvent guère la conduite des malheureux qui se sont mis, par leur propre imprudence, dans le cas de faire appel à la générosité d autrui et n'attachent pas un intérêt capital aux conseils de la prudence humaine ; l'influence morale qu'elles peuvent acquérir, dans les milieux ouvriers, ne s'exerce pas principalement dans le sens du développement de l'épargne et de la prévoyance, qui ne figurent point parmi les vertus évangéliques. C'est ce qui explique que le développement immense des œuvres religieuses, loin de diminuer le paupérisme au moyen âge et plus récemment en Orient ou dans le midi de l'Europe, y ait au contraire développé la mendicité habituelle et héréditaire et qu'elle ait souvent engendré, en fait, toutes les conséquences fâcheuses de la charité mal dirigée.

Laïque ou religieuse, la bienfaisance privée, plus éclairée

aujourd'hui, peut s'inspirer des préceptes économiques qu'une longue expérience a permis de dégager. Ce qui fait qu'elle ne peut suffire à tous les besoins, c'est qu'elle ne se *répartit pas comme eux dans le temps et dans l'espace*. Elle ne s'exerce pas d'une manière régulière et sans intermittence et, surtout, elle distribue ses bienfaits les plus abondants dans les régions qu'habitent les familles riches. Or, dans les villes, la plupart des pauvres sont groupés dans des quartiers distincts et éloignés du centre ; c'est une des principales raisons pour lesquelles le développement des grandes agglomérations diminue l'efficacité de l'assistance privée. Il est certain que, parmi les paroisses ou les arrondissements de Paris, ceux où il y a le plus de riches, pouvant et voulant donner largement, sont précisément ceux où il y a le moins de besoins. L'admirable charité avec laquelle l'ouvrier qui n'a que le nécessaire vient souvent en aide au voisin plus malheureux que lui, l'effort des hommes généreux qui vont installer leurs entreprises bienfaisantes au cœur des quartiers misérables des grands centres, suppléent très difficilement au contact direct qui s'établit entre toutes les classes sociales, dans les villages, et laissent sans secours bien des détresses. Pourtant, même dans les campagnes, la charité locale est assez mal répartie, parce que les régions où une culture prospère multiplie les entreprises florissantes sont généralement celles où la misère sévit le moins.

D'un autre côté, la *multiplicité des œuvres* amène beaucoup de doubles emplois, qui facilitent l'exploitation de la charité. L'entente entre elles est essentielle, pour que les solliciteurs habiles, qui savent en mettre plusieurs à contribution de manière à vivre largement sans aucun travail, n'absorbent pas les ressources destinées aux véritables malheureux. A cet égard, on ne saurait trop recommander les institutions qui ont pour but de centraliser les renseignements, de rapprocher les listes d'assistés, de tenir à jour des fiches permettant de reconnaître ceux qui font profession d'aller solliciter des secours sous des prétextes mensongers. La *Charity organisation Society*, fondée à Londres en 1868, l'*Office central des œuvres de charité*, créé à Paris en 1890 et dont le siège est 175, boulevard St-Germain, rendent à cet égard d'inappréciables services.

Mais leur intervention n'aura qu'une médiocre efficacité, tant qu'une certaine *concentration* ne se sera pas opérée dans l'action des œuvres charitables. La généreuse illusion de faire mieux que les autres, le désir de combler une lacune et aussi le goût des

présidences ou des vice-présidences fait qu'à chaque instant, il s'en fonde de nouvelles Les unes distribuent des vêtements, d'autres des aliments, d'autres encore aident à payer les loyers ; elles s'occupent spécialement tantôt des femmes ou des filles, tantôt des enfants, tantôt des nourrices, des vieillards, de telle ou telle catégorie de malades ou d'infirmes. Quelques-unes donnent des secours importants, mais jamais renouvelables. Beaucoup distribuent périodiquement de l'argent et tiennent à honneur d'allonger autant que possible la liste des familles qu'elles assistent, de sorte qu'elles ne peuvent donner à chacune que quelques francs par mois. Aucune ne fait vivre une famille malheureuse, ni même ne lui apporte une part notable de l'appoint nécessaire pour subsister avec un salaire insuffisant. Mais les pauvres adroits et bien renseignés peuvent, en s'adressant à un nombre suffisant d'œuvres ou de personnes charitables, en allant chaque jour frapper à une porte différente, se faire un joli revenu, à la condition d'y consacrer tout leur temps et de renoncer à toute espèce de travail. Et comme les enquêtes faites pour distribuer de faibles secours à de très nombreux assistés sont nécessairement sommaires, il suffit d'intéresser le concierge ou les voisins aux succès des demandes pour être sûr que le résultat sera toujours favorable. Le caractère *dispersif* de la charité et la multiplicité des œuvres qu'elle suscite sont la cause la plus grave de son peu d'efficacité et de l'action aussi démoralisante qu'antiéconomique qu'elle exerce trop souvent.

Le même vice se rencontre dans l'*assistance publique*, et il y est plus excusable : un service institué au nom de la collectivité, dans l'intérêt général, ne peut pas choisir quelques malheureux, pour leur venir en aide largement, et doit accorder les mêmes secours à tous ceux qui paraissent avoir les mêmes titres, dût ce fractionnement réduire outre mesure chacun de ces secours. Les services d'assistance se présentent d'ailleurs, suivant la nature de leurs ressources, sous deux aspects bien différents, qui sont généralement combinés, quoique leur importance relative varie beaucoup suivant les cas.

L'assistance publique peut avoir pour objet d'*assurer le bon emploi des ressources dues à la charité privée*. Précisément parce que la bienfaisance n'est efficace que si elle est exercée avec discernement, beaucoup de personnes disposées à donner n'ont pas le temps, l'aptitude ou le dévouement nécessaires pour l'exercer utilement. L'Etat doit donc organiser des services pour

recevoir les dons et les distribuer. Il crée, à cet effet, des institutions spéciales, affectées à telle ou telle catégorie de besoins, ayant une personnalité propre, un patrimoine distinct, de telle sorte que les donateurs sachent que les sommes versées par eux n'iront pas se confondre dans les ressources générales du budget et resteront affectées à l'objet en vue duquel ils les ont offertes. Ces institutions rentrent, en France, dans ce que l'on appelle les *établissements publics*, lesquels diffèrent des *établissements d'utilité publique*, mentionnés ci-dessus, en cela surtout que la fondation de ces derniers est due à l'initiative privée et que, au lieu d'être les organes de véritables services publics, ils reçoivent de l'Etat une simple consécration, leur conférant la personnalité civile pleine et entière.

En se bornant à créer des services d'assistance alimentés par la charité des particuliers, l'Etat ne subviendrait pas à l'insuffisance des ressources qui en proviennent. Pour s'acquitter d'une manière complète de la dette d'assistance qu'il contracte dans l'exercice normal de ses fonctions de police et d'hygiène, pour ne pas laisser sans soins les malades et les impotents, ni sans ressources et sans secours les malheureux à qui il interdit la mendicité sur la voie publique et le vagabondage, il faut qu'il prélève, sur les *produits de l'impôt*, de quoi subvenir au moins à leurs besoins essentiels, et c'est là le second aspect de l'assistance publique.

L'intervention de l'impôt, pour subvenir à l'insuffisance de la charité privée, a deux inconvénients sérieux. En premier lieu, comme nous l'avons expliqué déjà, elle fait inévitablement *peser une partie des charges sur les travailleurs qui suffisent bien juste à leurs propres besoins* ; elle ne prend pas seulement à ceux qui ont beaucoup, elle prend aussi à ceux qui ont peu, pour donner à ceux qui n'ont rien ; elle prend à ceux qui travaillent et qui épargnent, pour donner parfois à ceux qui ont gaspillé ou vécu dans la paresse. En second lieu, elle tend à *diminuer la bienfaisance privée*, car si les âmes charitables savent qu'à défaut d'elles l'Etat pourvoira à tous les besoins, que leurs sacrifices auront pour effet, moins de soulager les pauvres, assurés d'être secourus en tous cas, que d'alléger les charges du budget, leur zèle en sera singulièrement atténué. C'est pourquoi il est essentiel que l'impôt ne subvienne qu'au strict nécessaire, qu'il laisse un écart sérieux entre la situation du contribuable le moins à son aise et celle de l'assisté, en sorte qu'il reste une large part des besoins à satisfaire par la charité

privée, même quand l'assistance publique aura pourvu aux nécessités les plus urgentes.

La transformation de l'assistance en un service public, alimenté par les ressources indéfinies de l'impôt, exige d'autant plus de réserve, qu'elle donne nécessairement aux secours un caractère d'*universalité*, très propre à développer le paupérisme. Du moment où l'obtention du secours n'est plus subordonnée au hasard de la rencontre d'un particulier charitable, où l'on sait qu'en allant frapper à la porte d'une certaine administration, on obtiendra à coup sûr le nécessaire, le stimulant résultant de la crainte de la misère, le seul qui agisse sur bien des natures, risque d'être fortement atténué. Ce serait un danger sérieux, si les secours ainsi alloués n'étaient pas strictement limités, du moins dans tous les cas où ceux qui les sollicitent sont, dans une certaine mesure, personnellement responsables de leur triste situation.

Malgré ces restrictions, le devoir social d'assistance de l'Etat n'en doit pas moins être reconnu. La loi l'a consacré dans la plupart des pays protestants, après la Réforme, parce que, en sécularisant les biens immenses que la piété des fidèles avait affectés aux œuvres de la charité religieuse, les gouvernements ont bien été obligés de pourvoir aux besoins de ceux qui en vivaient. Il l'a été, en France, par la Révolution, qui réalisait une confiscation analogue sur les biens de mainmorte. Il tend à l'être aujourd'hui dans tous les pays.

Mais, en reconnaissant ce *devoir moral*, la loi n'a presque jamais créé un *droit* corrélatif, revêtu d'une sanction. C'est depuis peu seulement qu'elle a institué, dans quelques cas, une espèce de juridiction, devant laquelle l'indigent peut exercer un recours contre les décisions des services d'assistance publique, s'ils refusent de lui venir en aide. Il n'est guère possible d'aller plus loin. Sans doute, le législateur peut décider que certaines administrations devront assurer des secours à tous les malheureux de telle ou telle catégorie ; mais il faut bien laisser à ces administrations la latitude nécessaire pour apprécier les titres et les besoins de chacun, ainsi que les possibilités budgétaires ; c'est pourquoi on ne peut donner pratiquement le pouvoir final de décision qu'à l'autorité qui les dirige ou à celle qui les contrôle, et non à un véritable tribunal.

Le devoir d'assistance, ainsi entendu, incombe-t-il *à l'Etat, à la région, à la commune?* C'est là un point très controversé.

Presque toujours, l'Etat, quand il a prescrit l'assistance, l'a mise en majeure partie à la charge des budgets locaux, en se réservant le droit d'intervenir pour astreindre les autorités qui gèrent ces budgets à y inscrire les ressources nécessaires. C'est ce qui fait qualifier certaines formes d'assistance d'*obligatoires*, sans que le législateur ait jamais reconnu aucune *obligation juridique* envers les assistés, mais parce qu'il a imposé une *obligation administrative* aux pouvoirs locaux. A l'appui de cette *décentralisation* de l'assistance publique, on invoque des arguments très sérieux : le lien plus étroit qui existe entre les habitants d'une même commune, la facilité plus grande qu'a l'autorité locale à connaître et à apprécier les besoins de chacun, l'économie que l'on apporte dans la gestion d'un service dont les déficits se répartissent sur moins de têtes. Mais deux raisons sérieuses militent en sens contraire et obligent à combiner l'action de l'Etat avec celle des services locaux.

La première, c'est que les ressources des diverses localités ne sont nullement *proportionnelles aux besoins*, de sorte que, dans les pays pauvres, il est impossible de subvenir à toutes les nécessités, tandis qu'ailleurs l'assistance peut être surabondante sans constituer une charge appréciable. Il faut donc que le pouvoir central supplée à l'insuffisance des recettes de beaucoup de budgets municipaux, en les mettant à même de supporter les charges de l'assistance obligatoire au moyen de subsides prélevés sur les dons recueillis ou sur les impôts levés dans les régions plus riches.

La seconde, c'est que la décentralisation absolue engendre toutes sortes de difficultés, au sujet de la détermination du *domicile de secours*. On peut bien obliger une localité à secourir ses propres pauvres ; on ne peut pas lui imposer la même obligation envers les indigents qui viendraient s'installer sur son territoire, uniquement parce qu'ils y trouveraient des secours plus abondants qu'ailleurs. La question de savoir à qui incombe la charge de secourir chaque pauvre fait naître d'innombrables litiges. Le légitime souci de ne pas accroître leurs charges conduit alors les communes à fermer leur territoire, par mesure de police, à quiconque ne justifie pas de ressources régulières. On a même été, dans certaines régions de l'Allemagne, jusqu'à subordonner la faculté de se marier à des justifications de ce genre, ce qui explique l'énorme proportion des naissances illégitimes dans ces pays. Il y a là des atteintes intolérables à la liberté, qui sont la conséquence nécessaire d'une

assistance obligatoire purement locale et qu'il faut éviter à tout prix. Du moment où l'État pose en principe l'obligation de l'assistance, il doit en assumer les dépenses vis-à-vis des malheureux qui n'ont d'attaches fixes dans aucune commune, et surtout vis-à-vis des vagabonds qui évitent soigneusement de se créer de telles attaches et que les autorités municipales se garderaient d'arrêter, s'ils devaient ensuite rester à leur charge.

Une des difficultés principales de l'organisation de l'assistance publique, dans les pays où tous les pouvoirs émanent du suffrage universel ou presqu'universel, est la *corruption politique* à laquelle elle peut donner lieu. Le danger est d'autant plus grand que l'assistance est plus décentralisée : l'autorité locale, en contact direct avec ses électeurs, cède facilement à la tentation de faire dépendre en partie des votes les inscriptions sur les listes d'assistance. Si le pouvoir central fournit une bonne part des ressources, tout en laissant aux municipalités le soin de les distribuer, les secours injustifiés se multiplient, comme l'Inspection générale des services administratifs l'a trop souvent constaté, en *France*, dans l'application des lois récentes d'assistance. Les exclusions motivées seulement par les luttes électorales sont un scandale non moins criant, même quand l'État supporte une part des charges, et plus encore quand les ressources sont purement locales. Lors même que la municipalité élue ne distribue pas elle-même les secours, ses membres pèsent sur les agents salariés du service, s'ils dépendent d'elle dans une mesure quelconque.

Aux *États-Unis*, de nombreux observateurs ont constaté que les emplois dans l'assistance publique, étant bien rémunérés, font partie des dépouilles que les vainqueurs se partagent après chaque élection, et que le service a ainsi perdu une grande partie de son efficacité. En *Angleterre* aussi, on signale le mauvais effet de l'intrusion de la politique dans l'élection des *gardiens* préposés au fonctionnement des lois des pauvres. En *Allemagne*, la loi électorale de l'Empire prive du droit de vote les individus qui reçoivent des secours de l'assistance publique ; l'exclusion, d'abord absolue, a été restreinte en 1909 aux assistés habituels. Il en est de même en Angleterre. Malheureusement, une pareille mesure est difficile à faire accepter dans une démocratie. D'ailleurs, on ne pourrait rayer des listes électorales tous les parents à qui il incomberait de soutenir les assistés, à défaut d'assistance, ni empêcher les politiciens d'aimer mieux annu-

ler une voix douteuse, par un secours injustifié, que la voir passer à leurs concurrents.

La subordination de l'assistance publique aux considérations politiques est aussi démoralisante que ruineuse, par l'extension qu'elle donne aux secours injustifiés. Il importe de l'éviter à tout prix, et c'est là une raison de plus pour que l'État, en organisant ce service pour suppléer aux lacunes ou à l'insuffisance de la charité privée, *ne se substitue pas* à celle-ci et ne remplace ni son action par celle des corps élus, ni ses dons par des impôts. Il importe au plus haut degré que les bonnes volontés individuelles se sentent nécessaires et soient accueillies, que les concours privés viennent alléger les charges du budget et, en même temps, rendre l'assistance moins parcimonieuse, que la distribution des secours ne soit pas faite d'une manière purement administrative, que ceux qui y procèdent y apportent une connaissance parfaite de la population à secourir et un souci profond de la situation des assistés, qu'ils les aident à trouver les moyens de se suffire par eux-mêmes, qu'ils cherchent à exercer sur eux une influence salutaire. C'est dans ce but, plus encore que dans un but d'économie, que l'on donne aux établissements d'assistance un caractère local, qu'on les fait gérer, autant que possible, par des personnes charitables ayant des loisirs, plutôt que par des fonctionnaires salariés dépendant plus ou moins directement des assemblées locales et surtout que par les membres de ces assemblées. En groupant le don de leur temps, fait par les uns, avec celui de leur argent, fait par les autres, ce système permet à l'assistance publique d'être efficace, sans constituer une charge excessive pour le budget.

L'appel aux bonnes volontés individuelles facilite aussi l'*entente avec les œuvres privées* organisées soit par les particuliers, soit par les différents clergés. Cette entente est aussi indispensable que l'entente entre les diverses œuvres, pour éviter les doubles emplois qui rendent si facile l'exploitation systématique de la charité. C'est faute de se préoccuper suffisamment de l'établir que l'on transforme souvent l'assistance en une prime à la fainéantise et à l'imprévoyance. L'un des grands inconvénients de la tension des rapports actuels entre le personnel politique et les organisations religieuses, en France, est de rendre cette entente très difficile, ce qui nuit beaucoup au bon emploi des ressources fournies par la générosité privée, comme de celles de l'assistance publique.

B. — Les lois sur l'assistance, notamment en Angleterre et en Allemagne ; le système d'Elberfeld. — L'assistance publique a existé de tout temps et les démocraties antiques ont déjà montré dans quels abus elle peut tomber, sous l'influence de la politique. On sait comment, *à Rome*, les distributions de blé, d'abord à prix réduit, puis gratuites, ont apparu dès le temps où Caïus Gracchus commençait à détruire l'autorité du Sénat, et comment elles ont contribué à transformer peu à peu le laborieux peuple romain en une plèbe oisive, toujours prête à acclamer les tyrans qui la nourrissaient et l'amusaient, lui donnaient *panem et circenses*. *Au moyen âge*, une charité systématiquement étrangère à toute préoccupation économique engendra d'autres maux. Les églises et les couvents, constituant un ordre dans l'Etat, entretenaient par leurs aumônes une population de vagabonds et de mendiants dont l'autorité royale essayait vainement d'enrayer le développement, en édictant des pénalités sévères, fort mal appliquées faute de police régulière. Puis l'Etat dut prendre en mains l'assistance, dans les pays où le protestantisme avait fourni aux rois une occasion de s'emparer des biens qui alimentaient la charité religieuse.

L'exemple classique des difficultés auxquelles donne lieu l'assistance obligatoire se trouve dans le fonctionnement des *lois des pauvres, en Angleterre*. C'est en 1601 qu'un statut d'Elisabeth a systématisé l'assistance obligatoire, dans ce pays. Le mendiant errant était poursuivi ; mais le pauvre sédentaire devait être entretenu par sa paroisse, pourvu qu'il exécutât, à son domicile, le travail que celle-ci était tenue de lui fournir, quand il déclarait n'en pas trouver d'autre. En cas de refus de travailler, il pouvait être interné dans le *workhouse*, ou maison de travail, servant à la fois d'hospice aux pauvres invalides et d'une sorte de lieu de détention pour les pauvres valides et paresseux. Un impôt spécial était perçu dans chaque paroisse, sur les occupants de la propriété foncière, pour subvenir à l'entretien des pauvres.

C'est grâce à cette législation que l'Angleterre, malgré sa richesse, a acquis la réputation d'être le pays où règne la misère la plus grande, réputation bien méritée au début du XIX[e] siècle, si elle ne l'est plus aujourd'hui. Jusque vers 1750, l'internement au workhouse, pratiqué avec assez de rigueur, avait empêché le recours systématique à la charité publique de se développer outre mesure. A partir de cette date, sous l'influence des

idées humanitaires, on se relâcha peu à peu de la sévérité antérieure : l'entretien du pauvre valide à domicile, sous la seule condition d'effectuer un travail plus souvent apparent que réel, devint la règle. Les abus criants qui en résultèrent ont été mis en relief par une enquête à laquelle ils donnèrent lieu, en 1832. Dans beaucoup de localités, la situation du pauvre, entretenu convenablement sans travailler, était devenue préférable à celle du travailleur salarié ; les liens de famille s'étaient relâchés, au point de faire dire couramment par les ouvriers que le soin de leurs enfants ne les regardait pas et ne concernait que la paroisse ; beaucoup d'entre eux refusaient des travaux rémunérateurs, sachant que l'assistance compléterait pour eux le revenu jugé indispensable ; dans certains villages, la majorité de la population était inscrite sur les listes de pauvres ; enfin l'abondance des secours aux filles mères avait développé une immoralité générale. Au point de vue financier, les charges avaient passé de 20 millions de francs, en 1750, à 95 millions en 1801, puis à 195 millions 20 ans après ; elles étaient encore de 160 millions en 1834, bien que la crise qui avait suivi les guerres contre l'Empire eût pris fin. C'était là un fardeau écrasant, pour un pays bien moins riche et bien moins peuplé qu'il ne l'est aujourd'hui. Chaque paroisse, pour restreindre ses charges, excluait de son territoire les travailleurs qui eussent pu tomber plus tard dans la misère, de sorte que les bras manquaient là où l'industrie se développait, tandis qu'un nombre excessif d'ouvriers sans travail devait être entretenu par la charité officielle, dans les paroisses où des usines se fermaient ; la loi leur enlevait, à la fois, le désir et la faculté d'aller chercher ailleurs un gagne-pain. La taxe des pauvres était devenue, dans les campagnes, un fardeau tel que certains propriétaires abandonnaient leurs terres pour y échapper. Elle paraît avoir contribué à tuer en Angleterre la petite culture, en l'écrasant d'impôts au profit des paresseux.

Il fallut réagir, et c'est ce que fit, parfois même avec excès, une législation nouvelle, mise en vigueur en 1834. Pour mieux répartir les charges, on créa des *unions de paroisses*, au nombre de 643, groupant le service de l'assistance sous le contrôle d'une administration centrale, aujourd'hui le *local government board*. En même temps, on rétablit le principe de l'internement des pauvres valides au workhouse, avec application sévère de l'obligation d'y travailler. Les écrivains de l'époque sont remplis de protestations contre ces mesures rigoureuses ; mais, en

peu de temps, la moitié de ceux qui prétendaient ne pas trouver de travail étaient parvenus à se suffire. On a pu, ensuite, revenir sans inconvénients à une pratique plus douce ; le secours à domicile, qui n'était en principe accordé que par exception et à titre purement temporaire, a recommencé à être appliqué dans la majorité des cas. Mais on a maintenu le principe du travail forcé et non rémunéré, dans le workhouse, comme seul mode d'assistance pour tous les pauvres valides dont la bonne volonté à chercher du travail est douteuse. L'entrée dans ces maisons reste libre, mais nul ne peut les quitter sans avoir accompli la tâche prescrite, et un traitement de rigueur est appliqué en cas de refus.

Le service est assuré par des agents salariés, surveillés par des *gardiens* non payés. Jusqu'en 1894, ceux-ci représentaient surtout les propriétaires ou tenanciers imposés à la taxe des pauvres ; depuis cette date, ils sont élus par un suffrage à peu près universel, d'où ne sont guère exclus que les assistés. Une grande enquête, poursuivie de 1906 à 1909, a montré que ce mode d'élections donnait lieu à beaucoup d'abus et à des choix très médiocres : dans les villes, on élit souvent des cabaretiers désireux de faire assister leurs clients. L'autorité étendue donnée au pouvoir central entrave les initiatives locales, sans lui donner les moyens d'exercer un contrôle efficace sur le point vraiment délicat, la répartition des secours individuels.

Aux vieilles lois des pauvres a été superposée une loi du 1er août 1908, instituant des pensions pour la vieillesse que beaucoup de sociologues rangent parmi les assurances sociales, mais qui rentrent dans l'assistance pure et simple, car elles sont payées par le Trésor, sans aucun versement préalable, à tout vieillard ayant atteint 70 ans et dont le revenu est inférieur à 787 fr. 50. La pension est de 6 fr. 25 par semaine pour ceux qui ont au plus 525 francs de revenu annuel, puis décroît progressivement de 1 fr. 25 par 66 francs de revenu en sus. Les vieillards admis au bénéfice des lois sur les pauvres, d'abord placés en dehors de la législation nouvelle, sont admis à en profiter depuis 1911, ce qui a diminué dans une certaine mesure les charges de l'assistance paroissiale, en supprimant presque complètement les secours à domicile pour les vieillards de 70 ans.

Les statistiques relatives à ces deux formes de l'assistance publique ne donnent pas une idée exacte du mouvement du paupérisme véritable, car le nombre des assistés dépend de la rigueur plus ou moins grande apportée dans la distribution

des secours : l'enquête de 1909 signale notamment l'augmentation du nombre des prétendus sans-travail, dès que les lois sur la répression du vagabondage cessent d'être appliquées sérieusement. En tout cas, le nombre total des assistés a diminué sensiblement, depuis que la loi n'encourage plus le paupérisme héréditaire. Dans l'Angleterre et le Pays de Galles, de 10 p. cent de la population, chiffre constaté vers 1834, il était tombé vingt ans après à moins de 5 p. cent. De 1878 à 1903, l'effectif absolu des assistés est resté à peu près stationnaire, malgré l'accroissement du nombre des habitants ; il dépassait légèrement un million d'individus secourus dans la plus mauvaise saison, ce qui représentait, pour l'ensemble du Royaume-Uni, environ 3 p. cent de la population totale, au début de cette période, et 2, 4 p. cent à la fin. Les sommes consacrées à l'assistance publique, ramenées de 160 millions en 1834 à 100 millions en 1837, par l'effet de la loi nouvelle, étaient remontées à 250 millions en 1878, puis à 380 millions en 1903, bien que le nombre des assistés fût resté sensiblement stationnaire au cours de ces vingt-cinq dernières années.

Dans les années suivantes, le nombre des pauvres secourus a repris une marche ascendante. Il atteignait 1.160.000 et les dépenses 440 millions en 1909, année de crise industrielle, quand la loi sur les pensions pour la vieillesse est entrée en vigueur. Cette loi avait ramené à 935.000, en 1914, le nombre des assistés sous le régime des lois des pauvres ; mais les dépenses avaient encore légèrement grossi, montant à 450 millions. D'autre part, le nombre des vieillards pensionnés s'élevait, au début de 1915, à 987.000 (dont 617.000 femmes), et la charge correspondante à 312 millions, prélevés sur le budget général du Royaume-Uni. Ainsi, l'assistance alimentée par l'impôt distribuait 762 millions à 1.920.000 personnes. Il faudrait y ajouter quelques millions dépensés en travaux municipaux pour occuper les sans-travail, que l'exclusivisme des trade-unions multiplie beaucoup en Angleterre. D'après l'enquête de 1909, une loi édictée en 1905, pour développer ce mode de secours, n'aurait nullement réduit le chômage et n'aurait soutenu que les ouvriers les plus médiocres.

Pour l'Angleterre et le Pays de Galles, en particulier, une statistique détaillée montre que le nombre des bénéficiaires de la loi des pauvres, en janvier 1914, s'élevait à 754.000, dont 101.000 aliénés soignés dans divers établissements, 264.000 pauvres dans les workhouses et 389.000 assistés à domicile, sans

compter 8.000 assistés temporairement. Les pensions pour la vieillesse avaient réduit le nombre des assistés à domicile de 180.000 et la population des workhouses de 20 000 seulement, atténuant ainsi la prépondérance prise auparavant par le premier mode d'assistance. D'après l'enquête de 1909, la dépense d'entretien s'était élevée, en 1905-1906 : 1° pour 555.000 pauvres en moyenne assistés à domicile, à 85 millions ; 2° pour 250.000 reçus dans les workhouses, à 80 millions, sans compter aucun loyer pour les locaux ; 3° pour le personnel salarié de l'assistance, à plus de 60 millions, — le surplus étant absorbé par le service des aliénés, les intérêts des emprunts, etc.

En Allemagne, comme en Angleterre, l'assistance est en principe une obligation incombant à des circonscriptions (*Ortsarmenverbænde*) qui englobent une ou plusieurs communes. Toutefois, des circonscriptions plus étendues (*Landarmenverbænde*) viennent au secours des localités surchargées et assurent certains services concernant les aliénés, les infirmes, etc. Le personnel est souvent choisi par l'autorité municipale, mais l'organisation est très variable ; il n'y en a même aucune dans certaines localités. Un Office impérial statue sur les difficultés relatives au domicile de secours ; mais l'indigent n'a aucun droit permettant de revendiquer le secours devant un tribunal.

Des précautions minutieuses ont été prises pour éviter les abus. L'indigent assisté perd ses droits politiques et il est placé sous une sorte de tutelle administrative. Le secours est une avance, remboursable sur tous les biens de l'assisté. Le Code pénal punit d'emprisonnement les vagabonds, les individus qui se sont mis dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille en se livrant au jeu, à la boisson ou à l'oisiveté, les hommes valides qui font appel à l'assistance et qui ne justifient pas de diligences pour se procurer du travail ou refusent d'exécuter celui qu'on leur donne. A l'expiration de leur peine, les uns et les autres peuvent être enfermés dans une maison de travail forcé pendant six mois à deux ans. Il semble que ces prescriptions ne soient pas appliquées assez énergiquement pour être efficaces ; le nombre des chômeurs errants a toujours été assez grand en Allemagne.

Pour leur venir en aide, une association privée créa dans le Wurtemberg, en 1883, des « stations de secours en nature » qui se multiplièrent bientôt dans toute l'Allemagne, souvent entretenues par les communes. En Prusse, une loi de 1907 les trans-

forma en « lieux de travail », administrés par les autorités des provinces dont le Landtag juge à propos d'en instituer. En général, ces établissements ne reçoivent que les ouvriers porteurs d'un livret constatant qu'ils ont travaillé pendant un certain temps, au cours des derniers mois. Ils sont nourris et logés pendant quelques jours, à charge de fournir un certain travail. Ils peuvent aller de station en station avec leur livret visé et, en principe, la distance devrait être telle qu'ils puissent effectuer le trajet de l'une à l'autre sans mendier, jusqu'à ce qu'ils trouvent un emploi fixe. Une transformation analogue des œuvres privées en service public a eu lieu dans le Wurtemberg.

Les appréciations sur les effets de cette organisation sont contradictoires. Après avoir été l'objet d'un grand engouement, les stations privées ou municipales ont été supprimées dans beaucoup de localités, en raison de la difficulté soit de fournir du travail aux assistés, soit de le leur faire exécuter : on constatait qu'elles ne réduisaient nullement le vagabondage. Les organisations provinciales paraissent donner de meilleurs résultats. Cependant, la nécessité d'une législation d'Empire sur les nomades est généralement reconnue.

Le point intéressant, dans l'organisation de l'assistance, en Allemagne, est l'application du système appelé *système d'Elberfeld*, du nom de la ville où il a pris naissance, et qui s'est répandu à peu près dans toutes les grandes villes. C'est un système d'assistance à domicile, dans lequel les secours sont distribués par des personnes charitables, désignées sous le nom de *curateurs*, qui se réunissent périodiquement pour se concerter sur la conduite à suivre et fixer les allocations. Ce qui caractérise particulièrement ce système, c'est que chaque curateur n'est chargé que d'un très petit nombre de familles, trois ou quatre seulement si c'est possible : il doit les voir très fréquemment, plusieurs fois par mois, et se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement, de telle sorte que chaque fixation des secours soit faite d'après la situation du moment. Dans ces conditions, le contrôle de la réalité des besoins et surtout l'influence morale, pour le relèvement des familles aux prises avec des difficultés momentanées qui risqueraient de les précipiter dans le paupérisme permanent, s'exercent avec une efficacité particulière. A Elberfeld, le nombre des pauvres secourus à domicile, qui atteignait 7 p. cent de la population en 1853, quand le nouveau système a été appliqué, était descendu à moins de 2 p. cent vers

la fin du XIXe siècle ; les secours qu'ils reçoivent atteignent, en moyenne, 140 ou 150 francs par an.

La difficulté la plus grande, pour l'application du système d'Elberfeld, est le recrutement d'un nombre suffisant de curateurs dévoués ; souvent, on est obligé d'accroître le nombre des pauvres visités par chacun d'eux, et alors ceux-ci ne sont plus suivis d'assez près. Dans une grande ville comme Berlin, où les riches et les pauvres habitent des quartiers différents, la difficulté devient telle qu'il faut parfois recourir à des agents salariés. D'autre part, quand on laisse à chaque curateur le soin de fixer le montant des secours, on aboutit à de grandes inégalités dans la répartition. Généralement, on crée une hiérarchie de comités de districts et de quartier, qui établit une certaine uniformité, mais en compliquant beaucoup le service.

Le concours de nombreux collaborateurs, indispensables pour exercer la charité ainsi conçue d'une manière vraiment efficace, ne peut être obtenu que si toutes les personnes ayant les moyens et la volonté de faire le bien sont disposées à associer leur action à celle de l'assistance publique et trouvent auprès de celle-ci un bon accueil. Dans plusieurs villes d'Allemagne, où cette concentration de tous les efforts n'a pas été réalisée, on a du moins cherché à coordonner l'action des services publics et des institutions privées, en astreignant toutes celles de ces dernières qui ont le caractère de fondations, œuvres ecclésiastiques ou établissements laïques jouissant de la personnalité civile, à *communiquer à l'assistance publique la liste des personnes qu'elles secourent*. La législation prussienne, notamment, oblige les présidents des œuvres à satisfaire aux demandes de renseignements de cette nature. Des bureaux municipaux exerçant un contrôle sur toutes les œuvres d'assistance fonctionnent dans beaucoup de villes.

D'après des relevés relatifs à l'année 1885, seule statistique générale que nous ayons trouvée, le nombre des assistés, en Allemagne, approchait de 1.600.000, soit 3,4 p. cent du total de la population à cette époque ; la dépense correspondante atteignait 113 millions de francs environ. En 1895, une enquête a été faite, pour rechercher dans quelle mesure les assurances sociales avaient allégé le fardeau de l'assistance. Il paraît ressortir de cette enquête que, s'il y a eu quelque allègement, il a été minime ; le nombre des assistés et surtout les dépenses d'assistance ont augmenté sensiblement pendant la période décennale au cours de laquelle les lois d'assurance sont entrées en

vigueur. L'assurance contre l'invalidité et la maladie ont permis de réduire ou de supprimer certains secours ; mais les demandes ont été plus nombreuses de la part des personnes non assurées, en même temps que, dans beaucoup de cas, il y avait double emploi entre l'assurance et l'assistance.

Parmi les mesures qui paraissent avoir donné les meilleurs résultats à l'étranger, on peut citer la loi du 27 novembre 1891 en *Belgique*. Elle institue des *dépôts de mendicité*, où sont détenus les vagabonds et mendiants professionnels, ivrognes, souteneurs, etc. L'internement est prononcé pour une durée de 2 à 7 ans par les juges de paix, dont le recrutement est entouré de sérieuses garanties, après une procédure simple et rapide, sur le vu du dossier personnel constitué pour chaque individu de cette catégorie qui a déjà été arrêté ou reçu dans des établissements de bienfaisance. Le travail est rigoureusement exigé au dépôt. Le Ministre de la Justice peut libérer par anticipation les internés qui s'amendent. Des *maisons de refuge*, entièrement distinctes des dépôts, sont ouvertes aux pauvres vraiment dignes d'intérêt ; mais les simples mendiants ou vagabonds peuvent y être internés d'office et retenus pendant un an ou plus, s'ils ne se sont pas constitué plus tôt une *masse* déterminée, au moyen d'une partie du salaire de leur travail mise d'office de côté à cet effet. La rigueur de cette législation et la séparation des bons et des mauvais éléments paraît avoir réduit, dans une très forte proportion, le vagabondage et l'exploitation de la charité.

C. — L'ORGANISATION ET LES CHARGES DE L'ASSISTANCE PUBLIQUE EN FRANCE. — Sous l'ancien régime, tous les services d'assistance et d'hospitalisation étaient aux mains du *clergé* : il en avait été fondé beaucoup, dès le moyen âge, et leurs biens immobiliers étaient considérables. De nombreux édits intervinrent pour régulariser leur administration. D'autres édits interdisaient de mendier et de donner aux mendiants. En 1612 fut créé l'*Hôpital des pauvres enfermés*, devenu en 1656 l'*Hôpital Général* de Paris ; il était prescrit d'en établir de semblables en province, ayant un caractère pénitentiaire autant que de charité. Des *bureaux de pauvres* furent aussi créés, d'abord à Paris par François Ier, puis dans diverses villes.

A l'Assemblée Constituante, La Rochefoucauld-Liancourt, dans un rapport célèbre, proclama le droit des pauvres à l'assistance et proposa d'en concentrer tous les services entre les mains de l'Etat, pour mettre fin aux abus constatés dans la

gestion des hôpitaux et pour répartir les secours plus également. La Convention décida la création d'un *grand Livre de la bienfaisance nationale* et la vente des biens des hospices et fondations, réunis au domaine national. En fait, toute assistance régulière avait ainsi disparu. Le Directoire rendit aux *hospices et hôpitaux* leurs biens non vendus, institua les *bureaux de bienfaisance* pour l'assistance à domicile et les dota de quelques ressources.

Pendant longtemps, l'assistance publique française a eu pour organes essentiels ces deux catégories d'établissements publics. Dotés de la personnalité civile, ils ont pour ressources le revenu de leurs biens propres, le produit des quêtes et les subventions budgétaires. En principe, leur administration a une individualité propre. Une dizaine d'hospices seulement, ayant un caractère *national*, relèvent directement de l'Etat ; les plus importants sont affectés aux aveugles et aux sourds-muets. Quelques autres ont un caractère *départemental*. La plupart sont des établissements *communaux*, affectés aux besoins des pauvres d'une localité déterminée ; ils sont administrés par des conseils que le maire préside et dont les membres sont les uns choisis par les préfets parmi les personnes charitables, les autres élus par les conseils municipaux, qui interviennent d'ailleurs dans un grand nombre d'actes de leur gestion. A Paris, les uns et les autres relèvent de *l'Administration de l'Assistance publique*, service doué d'une certaine autonomie, mais rattaché à l'Administration municipale, qui possède des biens considérables et qui répartit entre tous les établissements publics de bienfaisance le revenu des fondations dont elle dispose, ainsi que les subventions de la Ville. Tous ces services fonctionnent, dans la France entière, sous le contrôle de la *Direction de l'Assistance et de l'Hygiène*, rattachée au Ministère de l'Intérieur.

Nous n'avons aucune évaluation du *patrimoine des pauvres*, constitué par les immeubles affectés aux services d'assistance, hospices, hôpitaux et autres, et par leurs biens productifs de revenus, dont la plupart ont une origine fort ancienne. Une étude faite à l'occasion de l'Exposition de 1900 évaluait à 70 millions le revenu pécuniaire des établissements publics de bienfaisance, en 1898, et à 750 millions le montant des libéralités à eux faites depuis le début du siècle. De 1899 à 1913, en 15 ans, ils ont reçu des dons et legs montant à 300 millions, non compris 160 millions donnés aux communes et 12 aux départe-

ments, pour la plupart avec des affectations charitables. En outre, les établissements charitables ont bénéficié, depuis la séparation des églises et de l'Etat, de la dévolution des biens ecclésiastiques devenus vacants par suite du défaut de formation d'associations cultuelles, montant à près de 300 millions.

Aux revenus de ces biens et au produit des quêtes s'ajoutent des *subventions* allouées sur le budget de l'Etat, des départements, et surtout des communes.

Il faut joindre à ces ressources le produit de trois *impôts* particuliers, perçus au profit des établissements d'assistance, sans que leurs produits figurent dans aucun budget. Le premier consiste dans un prélèvement de 2 p. cent sur les sommes versées au *pari mutuel*, dont l'organisation sur les champs de courses a été autorisée par la loi du 2 juin 1891 ; ses produits sont répartis par une Commission entre les œuvres de bienfaisance dont la situation lui paraît intéressante. Le second est un prélèvement analogue, de 15 p. cent, sur le bénéfice des *jeux* dans les casinos, institué en 1907. Chacune de ces deux taxes a produit, en 1913, un peu plus de 8 millions. Le troisième impôt de ce genre est le *droit des pauvres*, consistant en une somme ajoutée au prix de l'entrée dans tous les spectacles, bals, concerts, courses, etc. et fixée à 10 p. cent de ce prix pour les divertissements quotidiens, à 5 p. cent pour les concerts non quotidiens et à 25 p. cent pour les autres divertissements non quotidiens. Le produit de cette taxe atteignait, en 1913, près de 8 millions à Paris, et probablement 3 ou 4 millions dans le reste du territoire ; il est réparti par les Préfets entre les établissements de bienfaisance de la localité où a lieu la perception. Quelques autres recettes, telles que le produit de certaines amendes et une part dans le prix des concessions dans les cimetières, sont attribuées par les lois aux œuvres d'assistance ; dans le département de la Seine, des retenues sur les paiements faits aux entrepreneurs de travaux publics sont affectées aux asiles de Vincennes et du Vésinet. Le montant de ces diverses recettes atteint encore quelques millions. L'ensemble de ces impôts et de ces prélèvements constitue une première participation, d'environ 35 millions, que les contribuables apportent aux œuvres de bienfaisance et dont plus de la moitié est d'origine récente.

Les dix établissements généraux de bienfaisance avaient, en 1913, des budgets s'élevant ensemble à plus de 5 millions, dont 1.500.000 francs de subventions de l'Etat et presqu'autant provenant du prélèvement sur les travaux publics de la Seine.

En dehors de ces établissements, il existait 1900 hospices ou hôpitaux comprenant 85.000 lits affectés aux malades civils, autant aux vieillards, infirmes ou incurables, 15.000 affectés aux malades militaires, 12.000 aux enfants et 32.000 au personnel. On y a constaté, en 1912, 22 millions de journées de présence de malades civils et 27 millions de journées de pensionnaires permanents. L'ensemble de leurs budgets ordinaires s'élevait à environ 175 millions, dont 52 provenaient du revenu de leur patrimoine, 36 de subventions municipales, 60 du remboursement des frais de séjour des malades ayant des ressources propres ou entretenus par d'autres services d'assistance, le reste de recettes accessoires diverses. Les recettes et dépenses extraordinaires (dons, legs, subventions pour constructions, ventes de biens, etc.), y ajoutaient 33 millions. Le total des dépenses de toute nature, inférieur à 100 millions avant 1880, dépassait largement 200 millions aux approches de la guerre.

Les grandes villes sont, en général, assez bien pourvues d'hôpitaux. A Paris, notamment, le nombre des lits était, en 1913, de 16.500 pour les malades adultes et de 15.500 pour les vieillards et infirmes ; la ville contribuait aux dépenses ordinaires pour 26 millions 1/2. Mais, dans beaucoup de petites villes et dans les campagnes, le nombre des hôpitaux est insuffisant, et leur répartition souvent peu en rapport avec les besoins.

Les *bureaux de bienfaisance* sont l'organe de la distribution des secours à domicile. Il en existait près de 20.000 avant la guerre. Il y avait donc encore 16.000 communes qui en étaient dépourvues ; mais la population de celles qu'ils desservaient s'élevait à 31 millions d'habitants, soit près des quatre cinquièmes de la population totale. Dans les campagnes, où ils sont rares et où d'ailleurs le besoin s'en fait moins sentir que dans les villes, les bureaux d'assistance institués en vue du fonctionnement de l'assistance médicale, dont nous parlerons plus loin, en tiennent souvent lieu. Les ressources ordinaires des bureaux de bienfaisance s'élevaient à 45 millions, dont 23 provenant du revenu de leurs biens, 5 des quêtes, 9 de subventions communales et le reste de droits attribués, etc.

L'ensemble des personnes secourues a atteint, en 1912, le nombre de 1.350.000, soit environ 4,3 p. cent de la population desservie : dans ce total, les personnes valides de 16 à 60 ans entraient pour un tiers. On ne saurait tirer de ces chiffres une statistique précise du paupérisme, car, suivant les localités, tantôt les listes comprennent une partie seulement des

indigents, tantôt presque toute la population y est inscrite. Déduction faite des frais d'administration, la moyenne des secours ressortait au chiffre dérisoire de 25 francs par an ; à Paris, les secours les plus nombreux étaient de 3 ou de 5 francs par mois et les autres dépassaient rarement 8 ou 10 francs pour une famille.

Aucune comparaison n'est possible avec le passé, à cause de la transformation profonde amenée dans la distribution des secours par les lois récentes d'assistance obligatoire. Ce qu'on peut affirmer, c'est que l'effet utile serait bien plus grand, dans la plupart des villes, si on augmentait considérablement le montant des secours pour les vrais indigents, en compensant cette charge par la radiation de beaucoup d'inscrits, dont les uns ne sont pas réellement dans le besoin et dont les autres reçoivent suffisamment d'autres secours, notamment des œuvres religieuses. Le nombre des personnes de bonne volonté qui visitent les pauvres des bureaux de bienfaisance est presque partout trop faible, le nombre des inscrits excessif, et l'entente avec les autres œuvres charitables fait absolument défaut.

Une autre catégorie d'établissements, qui devrait être l'objet d'une attention toute particulière, si la lutte contre le vagabondage était sérieusement entreprise, est constituée par les *dépôts de mendicité*. Leur existence est la condition légale pour que le Préfet puisse interdire la mendicité dans un département et leur organisation incombe à ce département. Légalement, ces dépôts sont, à la fois, des maisons de refuge et de répression, où les mendiants peuvent être soit recueillis sur leur demande, soit conduits et retenus indéfiniment par mesure administrative. Le travail y est obligatoire et le tiers du prix de la journée est attribué au travailleur. Le nombre de ces établissements va en diminuant, et plus de la moitié des départements n'ont ni dépôt, ni traité avec un autre département pour l'usage d'un dépôt, de sorte que la mendicité n'y peut plus être interdite d'une manière absolue ; elle n'est alors punie que si elle tombe sous le coup des articles 275 et 276 du Code pénal, c'est-à-dire si elle est habituelle ou accompagnée de circonstances aggravantes. Les 17 dépôts qui subsistaient en 1912 s'étaient peu à peu transformés en maisons de refuge pour les vieillards ; ils comprenaient un peu plus de 9.000 lits, dont moitié pour le département de la Seine, et les crédits qui y étaient affectés n'atteignaient pas un million.

En dehors de ces organes purement facultatifs, il existe en France un certain nombre de services d'assistance qui ont reçu une organisation englobant tout le territoire et qui sont tenus de subvenir intégralement à certaines catégories de besoins. La législation leur donne le caractère de services *départementaux*, tout en prévoyant des subventions de l'Etat et en imposant une partie des charges aux communes ; la part contributive de celles-ci est une dépense *obligatoire*, susceptible d'être inscrite d'office aux budgets locaux, en cas de refus des conseils municipaux d'y pourvoir. Ce sont en général les municipalités que désignent les bénéficiaires ; mais des appels à l'autorité supérieure sont ouverts, en cas de refus injustifié. Les dernières lois prévoient des recours devant des commissions siégeant à la préfecture ou au ministère, qui ont un caractère semi-contentieux et répondent à l'idée d'un véritable droit au secours.

Le premier de ces services, qui intéresse la police et la sécurité publique autant que l'assistance, est celui des *aliénés*. Chaque département doit avoir un établissement où sont placés d'office les aliénés dont la garde ou l'entretien ne serait pas assuré autrement ; il peut d'ailleurs s'adresser à un asile privé ou à l'asile d'un autre département. Le budget départemental subvient aux dépenses, sauf recouvrement des frais sur les familles, quand elles peuvent les supporter, et sous déduction d'une participation des communes fixée par le Conseil général dans le cas contraire. La population moyenne des asiles d'aliénés, qui était de 50.000 individus en 1872, s'est élevée en 1912 à plus de 101.000, dont 65.000 à la charge de l'assistance publique. Les dépenses, montant à 36 millions, ont été supportées jusqu'à concurrence de 21 millions par les départements, 12 par les communes, 2 par les familles et 1 par l'Etat.

Le second service départemental est celui des *enfants assistés*. Ce service prend entièrement à sa charge, jusqu'à 13 ans, les orphelins indigents, les enfants trouvés ou abandonnés et enfin, depuis la loi du 24 juillet 1889, les enfants moralement abandonnés. Ces enfants sont généralement placés dans des familles à la campagne et, comme beaucoup d'entre eux y restent ensuite, il y a là un heureux moyen de combattre la diminution de la main-d'œuvre rurale.

Le mode d'admission des enfants est un des problèmes qui ont le plus préoccupé les philanthropes. Si l'on procède à des enquêtes, on risque de pousser à l'infanticide les filles-mères. Si l'enfant peut être déposé sans que la personne qui l'amène

soit connue, surtout si le dépôt peut être fait par les sages-femmes, on risque de voir les abandons d'enfants légitimes, par des parents parfaitement en situation de les élever, devenir une pratique courante. C'est ce qui se passait avec le système des *tours*, permettant de réaliser l'abandon sans aucun risque ; grâce à lui, le nombre des enfants abandonnés était monté à 136.000 en 1834 ; leur suppression, réalisée dans les années suivantes, l'avait bientôt réduit à 95.500, puis à 76.500 en 1858 ; les abandons d'enfants légitimes avaient presque disparu. Aujourd'hui, malheureusement, avec le développement des pratiques tendant à prévenir la conception, et avec l'atténuation des risques que comporte l'avortement provoqué dès le début de la grossesse, avant tout développement du sentiment maternel, c'est la suppression de l'enfant qu'il faut craindre, si l'abandon est difficile. On pratique l'admission *à bureau ouvert*, qui permet aux parents de garder l'anonymat, mais qui laisse aux agents chargés de recevoir les enfants le moyen de leur offrir des secours à domicile, pour prévenir les abandons.

Les services départementaux donnent, en effet, des allocations aux parents indigents, pour les aider à élever eux-mêmes leurs enfants. La loi du 27 juin 1904, qui a réorganisé ces services, a consacré cette pratique. Elle limitait les secours, pour les enfants légitimes, au cas où la mère est veuve, divorcée ou abandonnée par son mari ; la loi de finances du 22 avril 1905 a étendu les secours aux ménages réguliers, quand le père est hors d'état de pourvoir aux besoins des enfants, faisant ainsi disparaître la prime donnée à l'immoralité. D'ailleurs, dans un pays à natalité aussi faible que la nôtre, l'aide donnée pour élever des enfants ne sera jamais trop large.

Enfin, un service de protection et de surveillance des enfants du premier âge placés en nourrice, avec distribution de primes et de secours, fonctionne depuis 1874. Il a considérablement diminué la mortalité des nourrissons placés à la campagne.

Le nombre des pupilles de l'assistance publique, qui était déjà remonté à 108.000 en 1898, atteignait 150.000 en janvier 1913, et celui des enfants secourus temporairement 90.000. Les dépenses faites pour eux sont supportées dans la proportion de deux cinquièmes par l'État, deux cinquièmes par les départements et un cinquième par les communes. L'ensemble des services de l'enfance, y compris la surveillance des nourrices, entraînait en 1913 une dépense de 19 millions pour l'État, autant pour les départements et 9 millions pour les communes.

Un troisième service obligatoire pour les départements a été institué par la loi du 15 juillet 1893, celui de l'*assistance médicale gratuite*. En vertu de cette loi, les malades ou les femmes en couches reçoivent gratuitement les soins médicaux et les remèdes nécessaires, soit à domicile, soit dans un hôpital. Il est institué, dans chaque commune, un bureau d'assistance, sur la proposition duquel le Conseil municipal dresse annuellement la liste des indigents admis à l'assistance médicale, sauf recours soit en inscription, par les candidats, soit en radiation, par les contribuables ou le préfet, porté devant une commission cantonale. Des organisations spéciales peuvent être adoptées dans les communes où le soin des malades indigents est assuré autrement, et le département de la Seine, largement pourvu d'hôpitaux, a été laissé en dehors de l'application de la loi.

Quand le service fonctionne normalement, les dépenses qui ne sont pas couvertes par les ressources des hôpitaux ou de fondations incombent à la commune ; mais elles lui sont remboursées par le département dans une proportion, fixée par un barème, qui varie de 10 p. cent à 80 p. cent, suivant le produit d'un centime additionnel aux quatre contributions directes. L'Etat rembourse au département une fraction de ses charges variant, en raison inverse du centime départemental par kilomètre carré, entre 10 p. cent et 70 p. cent, en sorte que la fraction des dépenses incombant au budget général peut s'élever, dans certaines communes, à 56 p. cent.

Le nombre des personnes inscrites s'élevait, à la fin de 1912, à 1.600.000 pour les services départementaux et à 600.000 pour les organisations spéciales, soit en tout 6, 5 p. cent de la population desservie. Les dépenses, en dehors de 7 millions fournis par les hospices et fondations, étaient ainsi couvertes : 12 millions par les communes, 6 par les départements, 3 par l'Etat.

Un quatrième service général a été organisé par la loi du 15 juillet 1905 au profit *des vieillards, à partir de 70 ans, des infirmes et des incurables* privés de ressources. Les allocations, pour ceux qui ne sont pas hospitalisés, sont en général de 5 à 20 francs par mois ; elles atteignent 25 francs dans quelques communes et 30 à Paris. On en déduit les ressources dont dispose l'assisté, sauf les revenus de l'épargne jusqu'à 60 francs (120 francs s'il a élevé 3 enfants) et ceux du travail des vieillards. L'admission est prononcée comme pour l'assistance médicale, mais le recours peut être porté en dernier ressort devant le ministre de l'Intérieur, statuant sur l'avis d'une commission

supérieure. Les dépenses sont réparties d'après des barèmes, à peu près comme pour l'assistance médicale ; mais la part de l'Etat peut s'élever jusqu'à 85 p. cent et celle de la commune descendre jusqu'à 10 p. cent. Aussi est-il des conseils municipaux qui grossissent autant que possible les listes, pour faire bénéficier la localité des subsides du département et de l'Etat, parfois en stipulant que la part de la commune sera restituée à quelque caisse locale ou électorale. L'inspection générale des services administratifs a signalé des abus criants, inspirés par la faveur ou la politique. Le nombre des inscrits atteignait, avant la guerre, près de 450.000 vieillards et 220.000 infirmes dont 8 p. cent à peu près étaient hospitalisés ; pour les autres, les allocations mensuelles montaient à 12 francs en moyenne. La dépense atteignait, en 1913, environ 55 millions pour l'Etat, 38 pour les départements et 19 pour les communes.

La loi du 5 avril 1910, en instituant des retraites ouvrières dont devaient bénéficier tous les vieillards atteignant 65 ans, a attribué à tous ceux de 65 à 70 ans des secours à la charge de l'Etat, dont le montant a été rendu, en 1912, égal à celui que prévoit la loi de 1905, sans pouvoir toutefois dépasser, pour l'année entière, l'allocation de 100 francs accordée aux retraités. Le nombre des inscrits atteignait 110.000 au début de 1913 et les dépenses de l'année ont un peu dépassé 9 millions.

Une nouvelle organisation départementale d'assistance obligatoire, s'appliquant aux *familles nombreuses*, avait été prescrite par la loi du 14 juillet 1913. Cette loi allouait des secours de 60 francs au moins et 90 francs au plus : 1° pour chaque enfant en sus de trois, ayant moins de 13 ans, élevés par un ménage ; 2° pour chaque enfant en sus de deux, s'ils sont élevés par le père seul ; 3° pour chaque enfant en sus d'un, s'ils le sont par une mère veuve, divorcée ou abandonnée. Les charges doivent se répartir en vertu de barèmes multiples tenant compte de la valeur du centime local, du nombre des centimes s'ajoutant déjà aux contributions directes, enfin des charges résultant de la nouvelle loi par tête d'habitant : la part de la commune peut varier de 10 à 70 p. cent des dépenses, celle du département de 5 à 50 p. cent du reste ; le surplus incombe à l'Etat, qui paiera ainsi de 15 à 85 p. cent du total, suivant les communes.

M. March, directeur de la statistique de la France, arrivait, par une évaluation très ingénieuse, à estimer à un peu plus d'un million le nombre des enfants susceptibles d'obtenir le secours, par leur âge et par celui de leurs aînés vivants ; ce

chiffre serait composé pour moitié d'enfants au delà de trois dans 300.000 ménages, pour un dixième d'enfants au delà de deux élevés par 57.000 hommes seuls, enfin pour quatre dixièmes des enfants au delà d'un de 250.000 femmes seules. En estimant aux deux tiers environ la proportion de ceux dont les parents recevraient l'allocation, en raison de leur manque de ressources, on peut évaluer les charges de la loi entre 50 et 60 millions, dont moitié incombant à l'Etat, un tiers aux départements et un sixième aux communes.

L'application de la loi, commencée en 1914 dans 38 départements, avait donné en moyenne des charges s'écartant peu des prévisions, les écarts locaux allant jusqu'à 50 p. cent. en plus ou en moins, dans certains départements. Dans l'ensemble, la part contributive de l'Etat dépassait les prévisions et celle des communes leur était inférieure, les allocations étant, comme toujours, d'autant plus aisément accordées que la quote-part des municipalités est plus faible.

La loi de finances du 31 juillet 1913 a en outre alloué aux femmes nécessiteuses, pendant le repos prescrit au moment de l'*accouchement* par la loi du 17 juin 1913, des allocations journalières variant de 0 fr. 50 à 1 fr. 50 et augmentées de 0 fr. 50 après la naissance, si la mère allaite l'enfant. La durée du secours est d'au moins quatre semaines après l'accouchement et peut atteindre en tout huit semaines. L'organisation du service et la répartition des charges sont analogues à celles des lois précédentes. Les charges probables pourraient être de 30 à 40 millions.

En dehors de ces services généraux, l'assistance publique s'applique à des cas très nombreux. L'Etat subventionne des œuvres diverses et accorde des secours exceptionnels, en cas de calamités publiques, qui représentent quelques millions chaque année, sans y comprendre, bien entendu, les secours à ses anciens agents ou à leurs familles, qui constituent pour lui une charge patronale. Les départements dépensent aussi quelques millions en secours à des misères diverses. Les grandes villes entretiennent, directement ou par l'intermédiaire d'établissements publics autres que ceux que nous avons mentionnés ci-dessus, des ouvroirs, patronages, asiles de nuit, dispensaires, crèches, orphelinats, etc., dont le nombre dépassait 200 en 1913 et qui comptaient 15.000 lits. Elles subventionnent en outre une foule d'œuvres privées. Il est difficile d'estimer à

moins de 30 à 40 millions l'ensemble de ces dépenses diverses.

Parmi elles, on devrait comprendre en partie 1 à 2 millions par an, dépensés par 500 à 700 communes en travaux de secours pour les chômeurs, travaux dont le rendement et l'utilité sont toujours très inférieurs à la dépense. En dehors de quelques grandes villes, ils ont surtout pour but d'occuper les travailleurs des champs en morte-saison.

Au total, le revenu des fondations charitables gérées par les autorités ou les établissements publics atteignait peut-être 100 millions en 1913, répondant, au taux de capitalisation des immeubles et des rentes sur l'État à cette époque, à un capital largement supérieur à 2 milliards. Les bâtiments et le mobilier des établissements de toute nature, contenant notamment plus de 250 000 lits, représentaient sans doute un capital du même ordre de grandeur, le tout constituant un patrimoine des pauvres voisin de 4 milliards. Les dépenses prélevées sur les ressources de l'impôt pour l'assistance publique représentaient au moins 120 millions pour l'État (y compris les impôts hors budget), près de 90 pour les départements, 120 pour les communes. En y ajoutant environ 85 millions versés par les ministères du Travail et de la Marine pour la contribution charitable que l'État ajoutait aux versements des intéressés dans les assurances sociales et les sociétés de secours mutuels, on arrive à un ensemble dépassant largement 400 millions pour le concours des budgets locaux et du budget général à l'assistance, sous toutes ses formes. Les dépenses similaires atteignaient à peine 100 millions,dont plus de moitié incombant aux communes, vingt-cinq ans auparavant ; si la guerre n'était pas venue troubler toutes les prévisions, ces charges étaient probablement appelées à doubler en une vingtaine d'années, par le seul effet des lois existantes, dont les plus onéreuses ne remontaient pas au delà de 1905, dont l'une, la loi des retraites de 1910, ne devait produire ses effets qu'à la longue, et dont deux, celles de 1913, n'étaient pas encore entrées en application.

Les dépenses inscrites au budget ordinaire de la Ville de Paris pour les divers services d'assistance, en y ajoutant les produits du droit des pauvres dans la capitale, mais en laissant de côté la part des parisiens dans l'alimentation du budget général et du budget départemental, atteignaient 21 francs par tête d'habitant, en 1913, sans compter les charges des emprunts affectés à la création ou aux amélorations des hôpitaux.

Il est à peu près impossible de dire ce qu'y ajoute la bienfaisance privée, sous les trois formes sous lesquelles elle s'exerce : dons et legs grossissant le capital des œuvres charitables, produit de quêtes et contributions annuelles à leurs dépenses, enfin aumônes distribuées directement. Les dons et legs faits publiquement, dans les 15 années 1899 à 1913, aux seuls établissements charitables reconnus d'utilité publique s'élevaient à 115 millions. Ils ne représentent qu'une part infime des capitaux constitués par les dons manuels ou les souscriptions de fondateurs ou de membres perpétuels remis à toutes les œuvres organisées sous une forme plus ou moins régulière et légale.

Une statistique dressée en 1899 a permis de se faire une idée de l'importance des établissements qui recueillent des enfants, des vieillards, des malades ou des indigents de toute catégorie, qu'elle était d'ailleurs loin de comprendre tous. Elle a constaté l'existence, à Paris, de 200 établissements religieux et de 300 établissements laïques, et en province celle de 1.130 établissements religieux et de 240 établissements laïques, — soit en tout 1.870 établissements ; tous ensemble contenaient un effectif total de 109.000 assistés, composé pour plus de moitié d'enfants, pour un quart de vieillards, pour le reste d'infirmes ou d'indigents valides. Sur le total, la part des établissements religieux était de 87.000 assistés et celle des établissements laïques de 22.000, dont moitié pour les établissements reconnus d'utilité publique. La statistique annuelle ne mentionne, en 1912, que près de 200 établissements à Paris et de 500 en province, contenant 47.000 lits et occupant un personnel de 2.800 laïcs et 4.900 religieux.

Il faudrait y ajouter les associations et les œuvres innombrables qui distribuent des pensions ou des secours à domicile, ainsi que les dons faits directement par les personnes charitables. Sans pouvoir se faire une idée, même approchée, du total, il semble bien difficile de croire qu'il n'ajoute pas chaque année plusieurs centaines de millions aux 500 millions que dépense l'assistance publique sous toutes ses formes, y compris celles qui prennent le pseudonyme de concours à des assurances ou à des retraites ouvrières.

IV. Conclusions sur le paupérisme et sur les moyens de le combattre. — La revue que nous venons de passer confirme ce que nous avons dit, sur l'impossibilité de trouver une *mesure du paupérisme* dans les statistiques de l'assistance publique. Les

listes sont loin de comprendre tous les pauvres, dont une partie est secourue par la charité privée seule ou ne l'est pas du tout, et loin aussi de ne comprendre que de véritables pauvres. Beaucoup de noms figurent à la fois sur celles de diverses formes d'assistance. Enfin, à mesure que les fortunes privées et les sentiments de charité se développent, que les ressources de l'impôt s'accroissent et sont employées par des autorités de plus en plus démocratiques, les allocations se multiplient et s'étendent à des situations de moins en moins misérables. L'amélioration des conditions générales d'existence des classes ouvrières, que nous étudierons au chapitre suivant, fait considérer comme indigentes des familles qui eussent paru jadis pourvues de tout le nécessaire ; les appréciations des philanthropes ne donnent donc pas plus que les statistiques les moyens de se faire une idée exacte de l'étendue des besoins.

La concentration de la population indigente dans certains quartiers des grandes villes rend sa misère plus apparente, de nos jours ; l'impossibilité de s'y procurer aucun aliment autrement qu'à prix d'argent et la cherté des loyers rendent plus urgent l'appel à la charité. Mais, dans l'ancienne économie en nature, une famine causait dans un pays plus de morts par la faim, en une saison, qu'il n'y en a pendant un demi-siècle dans nos pays industriels ; les épidémies décimaient les populations misérables, plus rapidement que la tuberculose aujourd'hui. Il semble bien que le dénûment presqu'absolu soit, dans les temps modernes, plus fréquent chez les nations dont la production ne s'est pas transformée, comme l'Espagne ou l'Italie méridionale, que chez les peuples très avancés dans l'industrie moderne, et qu'il soit vraiment en recul notable chez ceux-ci.

L'assistance contribue-t-elle efficacement à ce recul ? On peut malheureusement en douter, et les résultats de l'enquête anglaise souvent citée plus haut sont peu satisfaisants à cet égard. Ce que nous avons dit des œuvres d'assistance publique et privée en France montre combien leur action est peu coordonnée, dispersée, orientée vers le soulagement partiel de telle ou telle misère, bien plus que vers l'effort pour faire sortir de l'indigence les familles qui y sont tombées, en leur procurant des conditions d'existence offrant quelques chances de stabilité. Le caractère d'organisation générale donné aux diverses branches de l'assistance publique, dans ces dernières années, est très caractéristique à cet égard : on cherche à subvenir en partie

aux charges résultant de chacune des causes qui peuvent mettre dans la gêne les ouvriers ; on ne s'occupe jamais de la *situation d'ensemble de la famille nécessiteuse*. Le législateur de tous les pays paraît oublier que le groupe familial est l'unité essentielle, la cellule de toute société organisée, et que l'on n'a rien fait de durable tant qu'on ne l'a pas mis à même de rentrer dans les conditions normales d'existence, s'il en est sorti.

Sans doute, c'est par des mesures individuelles qu'il faut pourvoir à l'existence des êtres incapables de se suffire et dont leurs proches ne peuvent se charger. L'enfant abandonné doit être recueilli et la société a tout bénéfice à s'imposer les dépenses nécessaires pour faire de lui un citoyen utile ; l'infirme ou l'incurable doit être hospitalisé et le vieillard isolé lui-même ne peut être abandonné, bien qu'il importe de ne pas oublier qu'il est en grande partie responsable des résultats de sa conduite passée. Sans doute aussi, dans les secours donnés aux familles, il faut bien adopter certaines règles basées sur le nombre des bouches à nourrir, rapproché de celui des bras. Mais, puisque les allocations sont toujours subordonnées au manque de ressources, ce n'est pas à propos de chaque catégorie de charges, c'est par une appréciation d'ensemble qu'il faut juger la situation, la durée probable des besoins, les moyens d'y mettre fin et les efforts à faire dans ce but. Les secours multiples et infimes, donnés après des enquêtes trop nombreuses pour n'être pas superficielles, ne diffèrent guère qu'en la forme de l'antique aumône faite dans la rue, — laquelle, personne ne le conteste plus aujourd'hui, propageait effroyablement la misère, en même temps que les vices et les crimes.

Pour qu'il en soit autrement, il faut que des liens étroits soient établis entre l'assistance publique et l'assistance privée, ainsi qu'entre les diverses branches de chacune d'elles. Dans tous les pays du monde, tous les hommes qui s'occupent de charité, en cherchant à se rendre compte de ce qu'ils font, signalent l'absence presque complète de ces liens. La première condition pour que l'appel à des œuvres multiples, fait par des pauvres qui cachent avec soin à chacune ce qu'ils reçoivent des autres, cesse d'être un moyen de vivre grassement dans la paresse et l'occasion de véritables escroqueries, c'est la *communication réciproque des listes d'assistés*. La rendre absolument obligatoire est la seule manière de mettre fin à des abus qui sont une véritable plaie sociale.

Une fois cette communication réalisée, les œuvres s'aperce-

vraient bien vite qu'elles ont tout intérêt à *concentrer* leur action chacune sur *un petit nombre de familles dont elle s'occuperait seule* et qui seraient suivies de très près par quelques-uns de ses membres.

C'est le système d'Elberfeld, appliqué non seulement à l'assistance publique, mais aussi à la charité privée. Il ne peut en effet réussir que si le concours de toutes les bonnes volontés groupe un nombre suffisant de personnes, prenant la peine de suivre chacune la situation de quelques familles, et prévient tout double emploi en même temps que toute dissimulation. Avec l'énormité des ressources affectées actuellement à la bienfaisance, il ne semble pas douteux que les moyens ne manqueraient pas de faire traverser à toutes les familles les périodes difficiles, sans tomber dans la dépression physique et morale qu'entraîne une misère prolongée, si la plus grande partie de ces ressources n'était plus employée à entretenir dans cette misère ceux qui ne veulent faire aucun effort pour en sortir. Dans tous les pays, on constate que la plupart des familles qui ont été une fois inscrites sur les listes d'assistances y restent indéfiniment, et souvent de génération en génération. C'est une honte pour notre civilisation de n'être pas capable d'arrêter cette hérédité de la mendicité, par une aide efficace pour ceux qui en veulent sortir, jointe à une répression assez énergique vis-à-vis de ceux qui s'y complaisent.

Or, ce dernier cas est presqu'invariablement celui des assistés valides et paresseux qui constituent une pépinière de criminels. Tous invoquent le chômage involontaire, et la crédulité naïve de force sociologues sur ce point les y encourage. Certes, le chômage est par moment une cruelle épreuve pour les familles ouvrières les plus méritantes ; mais c'est une épreuve momentanée, rare pour les bons ouvriers en dehors des industries saisonnières, où il est prévu et compensé par d'autres avantages, et de calamités publiques exceptionnelles. La recherche du travail de place en place est quelquefois un moyen d'en sortir, plus souvent un prétexte pour y rester. Vis-à-vis des vagabonds des campagnes comme des rôdeurs des grandes villes, l'assistance doit être étroitement liée à la police. Ce sont les deux remèdes dont l'emploi simultané peut seul guérir une gangrène infiniment dangereuse par sa diffusion rapide, aussi funeste à tout le corps social qu'aux parties qui en sont atteintes. Tout individu valide qui ne justifie pas d'un travail régulier ou d'efforts sérieux pour en trouver et qui se dérobe à celui qu'on

lui offre, doit être incarcéré et soumis au travail forcé ; il n'est nullement besoin d'attendre, pour cela, que l'insuffisance des ressources tirées de ses gagne-pain inavouables l'oblige à faire appel à la charité. Pour l'ouvrier qui manque vraiment d'emploi, l'assistance par le travail, la seule admissible, doit être donnée aussi longtemps qu'elle sera nécessaire ; mais elle doit être liée au placement, trop peu attrayante pour ne jamais être préférée à un emploi normal, enfin soumise à un contrôle qui empêche le recours successif à tous les établissements où elle se pratique de procurer des ressources intermittentes aux ennemis de tout métier régulier.

L'obligation de communiquer leurs listes d'assistés imposée à toutes les œuvres, l'obligation pour quiconque recourt à l'assistance ou pour quiconque n'est pas régulièrement domicilié de faire connaître ses moyens habituels d'existence paraîtra à beaucoup de bons esprits une atteinte grave à la liberté. Nous ne saurions, quant à nous, admettre le *droit au secret*, quand il est une menace certaine pour la sécurité publique. L'obligation de déclarer les cas de maladies contagieuses a longtemps paru et paraît encore à certaines personnes une tyrannie révoltante ; on ne conteste pourtant plus guère qu'elle soit indispensable pour sauvegarder la santé publique. De même, en matière d'impôts, il faut sans doute éviter, si on le peut, de recourir à ceux dont la perception exige la connaissance exacte de toutes les ressources des contribuables ; mais instituer des taxes de ce genre sans s'assurer les moyens de contrôler les déclarations, c'est les transformer en impôts sur la probité ; les partisans de l'impôt général sur le revenu qui se font forts de l'appliquer en écartant tout procédé inquisitorial ne peuvent être sincères que s'ils sont prodigieusement naïfs. En toute matière, la publicité est bien plus souvent une sauvegarde qu'une gêne pour les honnêtes gens et, s'il faut respecter le mur de la vie privée dans tout ce qui ne concerne que les particuliers, on ne saurait reconnaître le droit de dissimuler ses ressources, ni au riche qui veut échapper à l'impôt, ni au pauvre qui sollicite des secours, ni au malandrin qui entend ne pas mettre la justice au courant de ses affaires.

Il faut ajouter qu'une certaine *surveillance* sur les dépenses des œuvres d'assistance et sur leurs recettes préviendrait sans doute beaucoup de malversations et mettrait obstacle à ce que les revenus de certaines fondations soient détournés de leur but. On peut s'étonner que, étant l'adversaire résolu de la plupart des

mesures de contrôle sur les entreprises ayant un but de lucre, nous soyons partisan de leur application aux œuvres désintéressées. Nous répondrons d'abord que la nature humaine nous est un sûr garant que le but annoncé sera réellement poursuivi chez les premières, mais non chez les dernières. En outre, la concurrence ne tarde pas à évincer, par le seul jeu des lois économiques, les entreprises commerciales qui sont mal dirigées ou qui servent mal leurs clients ; si leurs associés ou leurs créanciers sont ainsi ruinés, ils n'ont qu'à s'en prendre à eux-mêmes d'avoir mal placé leur confiance et à déférer à la justice les actes frauduleux. Au contraire, dans les œuvres de charité, s'il est mésusé du bien des pauvres ou s'il en est fait un usage corrupteur et démoralisant, il n'existe aucune loi naturelle qui assure l'élimination des organismes ainsi viciés et la punition des coupables, en sorte que l'autorité publique seule peut y pourvoir. Celle-ci a donc le devoir strict d'y veiller, car c'est bien le cas de dire *corruptio optimi pessima*. Sans doute, il ne faut pas risquer de réduire les dons de la charité privée en entravant, par une réglementation trop stricte, ses initiatives tantôt heureuses, tantôt bizarres, et en mettant obstacle à la multiplication des titres sonores que chaque œuvre nouvelle comporte et qui rendent la vanité généreuse. Mais mieux vaut encore entraver certains dons que les laisser se multiplier pour recevoir un emploi néfaste.

L'Economie politique n'a pas qualité pour faire ressortir le devoir moral d'assistance qui incombe à tout particulier dans l'aisance et surtout aux riches. Mais il lui appartient de montrer, d'une part, le danger qu'entraîne pour l'hygiène et la sécurité publique la multiplication des gens vivant d'expédients, de charité ou de rapines et, d'autre part, le devoir social d'assistance qu'entraîne pour l'Etat l'exercice de son pouvoir de police vis-à-vis d'eux. Il lui appartient aussi de signaler les périls d'une charité faite sans discernement, qui encourage la paresse et l'imprévoyance et distend les liens de famille. Pour accomplir sa tâche en évitant ces dangers, l'assistance publique doit agir en étroite connexité avec les œuvres privées, fournir l'argent qui leur manque, sur certains points, et faire appel aux concours dévoués, à l'influence morale que seules les âmes généreuses peuvent lui apporter, — combattre la charité *dispersive* qui, par la multiplicité des aumônes infimes données presqu'au hasard, induit les malheureux à passer leur vie en sollicitations

et fait dépendre les secours reçus par chacun, non de ses besoins, mais de son habileté à se faire ouvrir toutes les portes, — enfin la remplacer par la charité *intensive*, dont l'objectif constant est de mettre le plus grand nombre possible de familles malheureuses en situation de cesser bientôt de faire appel aux secours d'autrui.

Ce qu'il ne faut jamais oublier, surtout, c'est qu'en matière de bienfaisance, plus qu'en toute autre, pour obtenir de bons résultats, on doit s'efforcer d'allier le cœur et la raison : en effet, si on cède aux impulsions déraisonnées du cœur, on fait souvent plus de mal que de bien ; si on applique les méthodes rationnelles sans amour pour les malheureux, on n'exerce point sur eux l'influence salutaire et l'action réconfortante qui permettent seules d'atteindre le but final de toute charité.

CHAPITRE VI

L'AMÉLIORATION DU SORT DES TRAVAILLEURS

I. Eléments d'appréciation de la situation des classes ouvrières. — Nous avons passé en revue les questions diverses que soulèvent, d'une part, les rapports entre les travailleurs et ceux qui les emploient, d'autre part les divers moyens de subvenir aux besoins des ouvriers qui ne peuvent plus vivre de leur travail et à ceux de leurs familles. Nous avons montré combien sont dangereuses et peu efficaces la plupart des mesures proposées par les Ecoles interventionnistes et socialistes, pour améliorer la situation des classes ouvrières, soit en modifiant le jeu naturel des forces économiques dans les relations entre le capital et le travail, soit en substituant la coercition et les subsides de l'Etat à la prévoyance individuelle et à la charité privée. Mais, quels que soient les dangers sociaux et financiers de ces conceptions, nous renoncerions, quant à nous, à les combattre, si nous pensions que leur mise à l'essai constitue la seule chance de procurer aux salariés une existence supportable. Si risqué que soit cet essai, mieux vaudrait encore le tenter que laisser la majeure partie de l'humanité vouée à une misère perpétuelle. Nous devons donc rechercher dans quelle mesure le progrès économique profite aux travailleurs, si leur sort s'améliore, en fait, et s'il y a lieu d'espérer qu'il s'améliorera davantage encore, dans l'avenir, par le seul développement naturel des forces productives de la société moderne.

Nous eussions voulu pouvoir examiner la situation des ouvriers, non seulement au point de vue relatif, par comparaison avec le passé, mais aussi au point de vue absolu, voir ce qu'il est aujourd'hui dans les principaux pays. Pour que le sort des classes ouvrières puisse être considéré comme tolérable, il faut que, moyennant un travail qui ne soit pas excessif, la famille ouvrière laborieuse et prévoyante puisse se suffire en temps normal et se mettre, par l'épargne et l'assurance, à l'abri des risques auxquels elle est le plus exposée, de manière à

n'avoir besoin de recourir à la générosité d'autrui que si elle est atteinte par des malheurs exceptionnels, de nature à déjouer toute prudence humaine. On a souvent essayé de dresser, à ce point de vue, le budget d'une famille ouvrière ; les calculs de ce genre comportent trop d'hypothèses toujours contestables, les salaires, le prix des subsistances, la consistance des familles, les habitudes et les besoins présentent des différences trop grandes pour que les conclusions auxquelles on arrive n'aient pas un caractère arbitraire. Mais, s'il est difficile de calculer exactement les ressources moyennes et les besoins d'une famille, il semble plus facile de répondre à la question, un peu différente, que nous venons de poser. Dans la société où nous vivons, dont le régime général, avec encore beaucoup d'exceptions et d'imperfections, est celui de la liberté des transactions, le sort du travailleur tend-il à s'améliorer, en général, est-il stationnaire, ou va-t-il en empirant ?

Nous avons vu que, à cet égard, les économistes de l'école anglaise, Malthus, Ricardo, Stuart Mill ont généralement déduit d'observations incomplètes les conclusions et les prévisions les plus pessimistes. Les socialistes se sont emparés d'affirmations si propres à servir d'armes contre l'ordre social : la *paupérisation progressive des masses* a été, jusqu'à ces derniers temps, un de leurs arguments favoris contre l'organisation capitaliste. Cependant, depuis la fin du XIXe siècle, quelques-uns d'entre eux ont commencé à se rendre à l'évidence, à reconnaître que ce n'est pas seulement à la bourgeoisie que le progrès économique est avantageux et à avouer que les travailleurs manuels en profitent effectivement dans une assez large mesure.

L'amélioration du sort de ces derniers peut résulter de deux phénomènes différents : l'augmentation du salaire réel ou la diffusion de la propriété des capitaux et des agents naturels. Le second est la conséquence du premier, puisque ce sont les salaires élevés qui rendent possibles l'épargne et le placement. Nous l'étudierons dans le Livre III de notre Cours ; nous verrons comment, en France, la division de la propriété foncière, déjà réalisée en partie à la fin de l'ancien régime, a été généralisée par la Révolution, dans une mesure telle que la moitié des travailleurs agricoles y participent ; nous donnerons aussi des indications sur la diffusion des valeurs mobilières, des livrets de caisses d'épargne, etc. Pour le moment, nous nous bornerons à examiner le premier point, l'augmentation du salaire réel, qui seul rentre dans l'objet du présent Livre.

Nous n'essaierons pas de faire remonter les comparaisons à es époques lointaines : les indications éparses qu'on peut rouver sur le montant des salaires, même traduites en unités nodernes, ne nous apprennent rien, si elles ne sont pas accompagnées de renseignements sur les conditions générales de 'existence et sur le coût des choses jugées nécessaires à la vie : poids et la valeur des monnaies, les prix des denrées, les abitudes et les besoins différaient trop, d'une région ou d'une poque à une autre, pour que l'on puisse tenter des rapprochenents sans entrer dans des explications détaillées qui dépasseaient les limites de ce cours, tout en laissant place à beaucoup 'incertitudes. Nous nous bornerons à donner quelques renseinements sur les appréciations auxquelles ont été conduits les uteurs des études les plus sérieuses faites en la matière, noamment les historiens économistes, tels que Levasseur, en 'rance, et Schmoller, en Allemagne.

Ce qui frappe tout d'abord, dans les résultats de ces études, 'est que, avec des écarts naturellement assez amples, les conlitions générales d'existence de la population ouvrière ne paaissent pas avoir présenté les différences radicales que l'on ourrait supposer, dans des états sociaux fort différents. Après ne réforme monétaire, l'empereur Dioclétien établit, vers 'an 300, un tableau général de prix maxima, qu'il était interdit le dépasser sous des peines sévères ; le rapport entre les chiffres lférents aux salaires, d'une part, aux prix des objets de première écessité, d'autre part, ressemble assez à celui que nous constaons de nos jours et paraît indiquer une situation analogue our les ouvriers.

Après des siècles sur lesquels tout renseignement fait défaut, n trouve, au XIIIe siècle, un écart sensible à leur détriment. 'uis la dépopulation amenée par la guerre de Cent Ans et par la este noire, qui s'y joignit au milieu du XIVe siècle, entraînèrent ne hausse notable du coût de la main-d'œuvre. Au XVe siècle, le laire nominal était très bas, comme tous les prix, par suite e la pénurie de monnaie ; mais le salaire réel, mesuré par la uantité de choses nécessaires à la vie que le gain de l'ouvrier ouvait lui procurer, était peut-être aussi élevé que vers la fin u XIXe siècle.

Au XVIe siècle, on constate un phénomène qui se reproduit haque fois que des changements rapides dans les prix sont menés par des causes monétaires : les salaires, aux variations esquels la coutume oppose toujours une grande résistance.

subissent l'influence de ces causes moins vite que les denrée objet de commerce et de spéculation, et la situation ouvrièr s'en ressent. Dans le cours de ce siècle, l'afflux des métau précieux, dû à la découverte de l'Amérique, amena une hauss rapide des prix ; mais, tandis qu'ils triplaient au moins, sembl t-il, pour les objets nécessaires à la vie, ils doublaient seulemen pour les salaires, d'après les évaluations les plus sérieuses, e sorte que la situation des travailleurs aurait cruellement empir Elle s'améliora ensuite lentement, jusqu'à la fin de l'ancie régime, à travers des alternatives diverses. Les guerres et l impôts qu'elles exigeaient, à la fin du règne de Louis XIV, l hausse générale des prix imparfaitement suivie par les salaire sous Louis XVI, causèrent de réelles misères.

Pendant toute la période révolutionnaire, la situation de ouvriers, comme de tous les citoyens, dépendit beaucoup moin de causes économiques que des secousses politiques, du désarro jeté dans les prix par les assignats, des mesures arbitraires trou blant les approvisionnements. Les guerres de l'Empire, e raréfiant la main-d'œuvre, amenèrent une certaine hausse de salaires. C'est après elles que les grands progrès de l'industri moderne, qui avaient commencé en Angleterre à la fin du XVIII[e] siècle, se répandirent sur le continent. C'est aussi à parti de cette date que les progrès des études économiques, le déve loppement des administrations et les enquêtes multipliées pa le régime parlementaire fournissent à la science des renseigne ments permettant de préciser par des chiffres, non seulement l sens, mais aussi l'importance des changements survenus dans la situation des classes ouvrières.

Pour s'en faire une idée complète, il faudrait envisager à la fois leurs gains journaliers, leurs dépenses, la durée de leur travail et la fréquence des chômages qui l'interrompent. Nous avons déjà indiqué (p. 89) combien la longueur de la journée de travail a diminué et le nombre des jours de repos a augmenté. Nous avons aussi montré, et nous y reviendrons, que les chômages ne paraissent nullement s'aggraver dans les temps modernes et n'atteignent que très exceptionnellement les bons travailleurs, en dehors des industries saisonnières où les salaires se règlent en conséquence. Il nous reste donc à examiner les variations du taux des salaires et du prix des objets nécessaires à l'existence ; c'est, en effet, seulement en tenant compte du coût d'*un même genre de vie* que l'on peut déduire des variations du salaire nominal celles du salaire réel. Nous résumerons les études faites

sur ces deux points, en France, puis nous verrons quelles déductions on peut tirer, au sujet des conditions d'existence des ouvriers, du développement de la consommation des produits de toute nature. Nous ferons ensuite quelques rapprochements entre les faits constatés chez nous et dans divers pays étrangers. Nous conclurons en essayant de résumer les moyens par lesquels la conduite des ouvriers, l'action des philanthropes ou des patrons et l'intervention de l'Etat peuvent contribuer à accélérer l'amélioration du sort des travailleurs.

II. La hausse du salaire nominal et du salaire réel dans les temps modernes. — A. — Le mouvement des salaires en France. — Au point de vue de la rémunération du travail, comme de ses conditions, de grandes différences existent entre les deux principales branches de l'activité productrice des peuples, l'industrie et l'agriculture, à raison de leur nature même et aussi de la marche inégale du progrès économique, qui ne se produit pas pour toutes deux simultanément, ni avec la même intensité. Nous devrons donc les examiner séparément.

En ce qui concerne l'*industrie*, les souffrances des ouvriers au début des transformations modernes ont vivement ému beaucoup de philanthropes et de littérateurs. Certains économistes ont représenté la période de 1830 à 1840 comme une des plus dures qu'aient traversé les travailleurs manuels. Pourtant, ce que nous savons du sort des paysans, qui constituaient la masse de la population ouvrière sous l'ancien régime, ne nous permet guère d'admettre qu'il y eut un véritable recul ; la concentration rendait seulement les misères nouvelles plus frappantes. Il est certain qu'elles furent terribles dans le personnel des industries appliquant encore des procédés condamnés par le progrès, qui ne prolongeaient leur agonie qu'en payant des prix dérisoires pour des journées de 13, 14 ou même 15 heures ; celles des derniers tisserands employant les anciens métiers à la main sont restées célèbres. Même dans les nouvelles industries textiles, l'emploi des très jeunes enfants, encourageant une natalité excessive, amenait une dépression des salaires, jointe à une durée excessive de la journée de travail, qui expliquait les craintes de Malthus au début de l'ère nouvelle et dont le souvenir encore proche, un demi-siècle plus tard, inspirait les doctrines de Karl Marx sur la paupérisation croissante des masses et l'armée de réserve des sans-travail. Cependant,

même dans le premier tiers du XIXe siècle, un grand nombre d'autres branches payaient des salaires croissants, notamment aux ouvriers qualifiés, de plus en plus nombreux dans les industries mécaniques. Sans doute, par suite de l'insuffisance des capitaux disponibles pour constituer l'outillage nouveau et du besoin d'entrepreneurs hardis pour réaliser des transformations hasardeuses, l'augmentation de la production industrielle se traduisait, au début, plutôt par l'élévation de l'intérêt et des profits que par la hausse des salaires ; cependant, il semble bien que, dès cette époque, ceux-ci, dans l'ensemble, augmentaient plutôt qu'ils ne diminuaient.

Les premiers documents qui permettent d'établir des comparaisons sur des bases solides, en France, sont les *enquêtes générales* faites en 1840-45, en 1860-65 et enfin en 1891-93. La dernière a été dirigée par l'Office du travail ; ses résultats sont condensés dans une note préliminaire, insérée en tête du quatrième volume de la publication à laquelle elle a donné lieu. Les constatations qui y sont résumées confirment, d'une manière qui dépasse toutes les prévisions, les inductions que les économistes avaient établies, par le raisonnement et par des observations partielles, au sujet de l'influence qu'exercent, sur les salaires, des circonstances telles que la nature des industries, la spécialité professionnelle plus ou moins accentuée, la facilité d'emploi des femmes et des enfants, la concentration des entreprises, la cherté des subsistances, etc. Cette confirmation est d'autant plus remarquable qu'elle ne paraît nullement inspirée par un esprit de système et semble même contraire aux doctrines des auteurs de la note en question ; en effet, comme nous l'avons déjà dit, celle-ci se termine par des conclusions inverses, qui sont ainsi formulées :

« Il n'y a pas de lois des salaires, mais des rapports multiples et d'ailleurs non nécessaires, car, en dehors des influences que nous venons d'énumérer et des autres que l'on pourrait encore étudier dans l'ordre économique, il y a celle des volontés : Volonté des chefs d'entreprise, car, puisque nous avons observé, encore assez souvent, que deux établissements voisins exerçant la même industrie, ont des moyennes de salaires différentes, ont une variabilité parfois très différente du personnel occupé, il faut bien, les autres conditions étant les mêmes, que la différence de situation du personnel soit due à la différence de gestion des deux entreprises. Volonté des ouvriers, car ceux-ci, par l'effort individuel, peuvent élargir leur facul-

de travail et, par l'entente entre eux et avec les chefs d'entreprise, accroître le profit légitime de leurs efforts. »

Nous avons tenu à reproduire intégralement ce passage, qui montre que les auteurs de l'enquête n'ont pas eu le tort, trop fréquent, de vouloir faire rentrer les faits constatés dans un système général. Pour nous, qui avons toujours insisté sur les obstacles que le défaut de lumières et de renseignements, la répugnance naturelle des hommes aux changements d'habitudes, de résidence, etc., apportent au fonctionnement mathématique des lois économiques, ce qui nous a principalement frappé, c'est que, à côté des différences de situation constatées « encore assez souvent », entre établissements similaires d'une même région, on ait constaté des cas bien plus fréquents où les situations sont semblables, où « les moyennes de salaire par unité d'effectif sont très voisines » ; c'est, surtout, que les *différences* de situations constatées, entre des groupes différents, soient presque toutes *dans le sens que l'on devait prévoir* à priori. Cela montre bien qu'il y a une *loi des salaires*, puisque, à travers les divergences infinies des habitudes, des mœurs et des volontés individuelles ou régionales, la *volonté* générale des patrons et des ouvriers, qui est de réaliser des gains aussi élevés que possible avec le moindre effort, amène, dans l'ensemble, les effets généraux que la théorie permettait d'en attendre, effets que nous avons indiqués dans notre Livre premier (pages 339 et suiv., 372 et suiv.).

L'enquête de 1891-93 a donné, comme salaires moyens : pour les hommes, dans la Seine 6 fr. 15, en province 3 fr. 90 ; pour les femmes, 3 francs dans la Seine, 2 fr. 10 en province. Dans l'intervalle de 50 ans qui s'était écoulé depuis la première enquête, l'ensemble des salaires avait doublé à très peu près, l'accroissement étant légèrement *inférieur* à 100 p. cent pour les hommes, et légèrement *supérieur* à cette proportion pour les femmes. L'accroissement, pour celles-ci, serait encore plus marqué, si l'on n'envisageait que le travail à l'atelier ou à l'usine, la moyenne étant abaissée par les travaux de couture à domicile, pour lesquels la hausse des salaires est entravée par le nombre considérable de femmes qui recherchent exclusivement ce gagne-pain. Les femmes continuaient, à travail égal, à *gagner moins que les hommes*, en raison : 1° de ce que la main-d'œuvre féminine a moins de débouchés ; 2° de ce qu'elle comporte toujours quelques sujétions, même dans les métiers où la vigueur plus grande de l'homme ne trouve à s'exercer que

par exception : mais, si l'écart subsistait, il *tendait à s'atténuer*. La proportion de femmes et d'enfants employés dans l'industrie ne semblait pas se modifier.

La hausse des salaires, à peu près continue depuis 50 ans, était marquée surtout dans *les grands établissements* et dans ceux où *l'emploi des machines augmente la productivité* du travail ; c'est dans ceux-là aussi qu'on a constaté les durées de la journée de travail les plus courtes, la stabilité de l'emploi la plus grande, les variations les plus faibles dans l'effectif des travailleurs employés aux différentes époques. Tous ces faits démentent absolument les allégations des socialistes sur les effets désastreux, pour l'ouvrier, de la concentration de l'industrie. Dans l'industrie minière, sur laquelle on a des renseignements particulièrement précis, le salaire journalier avait plus que doublé, malgré la réduction notable de la durée du travail, ce qui s'expliquait aisément par ce fait que le personnel employé dans les mines de houille avait quintuplé ; il avait bien fallu offrir l'appât d'un gain particulièrement élevé, pour attirer le nombre de bras nécessaire sur les points où est concentrée cette industrie et pour triompher de la répugnance qu'inspire généralement le travail souterrain aux ouvriers qui n'en ont pas contracté l'habitude dès leur enfance.

Les gros salaires étaient constatés principalement dans les industries qui comportent le *finissage* de produits délicats, et c'est dans celles-là surtout que l'on relevait des écarts de salaires considérables, répondant aux différences d'habileté des ouvriers. En général, *le paiement aux pièces*, appliqué à 40 p. cent des travailleurs, *correspondait à des salaires plutôt plus élevés* que le *paiement au temps* ; on ne rencontrait le phénomène inverse que dans quelques industries d'art, où le salaire à l'heure est réservé aux ouvriers de choix, chargés des travaux les plus difficiles et rémunérés en conséquence.

M. Lucien March, directeur de la Statistique générale de la France, a prolongé jusqu'à nos jours l'étude du mouvement des salaires, en utilisant les renseignements statistiques fournis par les maires et les conseils de prud'hommes, les bordereaux de salaires annexés aux marchés de travaux publics, les relevés des salaires dans les mines de houille, etc. Les documents ainsi rassemblés, complétés par ceux des années postérieures, font apparaître, entre l'enquête que nous venons de résumer et la guerre, une hausse nouvelle atteignant environ 20 p. cent des prix pratiqués au début de cette période de vingt années.

M. March a, en même temps, repris les documents antérieurs, de manière à présenter un tableau s'étendant à un siècle entier, de 1810 à 1910. Il a constaté que, pendant cette période, sauf des intervalles très courts au moment des crises exceptionnelles, les salaires ont continuellement monté : les oscillations dans la prospérité industrielle se traduisent par des ralentissements dans la hausse et non par des baisses. Si l'on fait abstraction des modifications de très courte durée dans la marche de la progression, on peut dire que, très lente au début des cent années envisagées, elle s'est accentuée peu à peu, pour devenir particulièrement rapide de 1850 à 1875 ou 1880. Elle s'est ralentie depuis la crise de 1882, jusque vers 1895 ou 1898. A partir de cette dernière date, elle s'est de nouveau accentuée et le mouvement avait continué, après 1910, jusqu'à la guerre.

Dans l'*agriculture*, les moyennes sont plus difficiles à établir, en raison de la dispersion des travailleurs et des variations des saisons. Le surmenage en temps de moisson ou de fenaison et le chômage en hiver sont imposés par la nature et entraînent des variations concomitantes dans les salaires. D'autre part, la majorité des ouvriers sont employés à l'année et beaucoup de journaliers sont nourris, de sorte que le salaire en argent ne représente qu'une fraction de leur rémunération totale. Enfin, la culture fournit du travail à la plupart des femmes et à beaucoup d'enfants, pendant une grande partie de l'année, sans avoir pour eux les inconvénients de l'usine, de sorte que le gain total de la famille doit entrer en ligne de compte pour apprécier sa situation.

Il semble bien établi que la situation des travailleurs ruraux s'était énormément améliorée entre les dernières années de l'ancien régime et la fin de l'Empire : les salaires auraient presque doublé en 25 ans. La hausse a continué dans les années suivantes, sans être aussi accentuée. M. de Foville, dont les travaux de statistique font autorité, a résumé la progression, depuis 1700, du salaire journalier d'un homme non nourri, en dehors du temps de la moisson, et du gain annuel d'une famille comprenant, outre le père et la mère, un enfant qui commencerait à travailler. Pour la période allant de 1852 à 1892, l'administration de l'Agriculture a publié des statistiques décennales pour un certain nombre de salaires des travailleurs des champs. Nous donnons ci-après le résumé de ces chiffres.

Années	1700	1788	1813	18
Salaire journalier d'un homme (fr.).	0.50	0.60	1.05	1.
Gain moyen d'une famille (fr.) . . .	180	200	400	50

Enquêtes agricoles décennales.

Catégories de travailleurs agricoles			Salaires 1852	1862	1882	1892	Effectif en 1892
			francs	francs	francs	francs	
Domestiques nourris, logés et payés à l'année	Maîtres valets . . .		»	361	465	493	110.000
	Laboureurs, charretiers.		»	256	324	360	499.000
	Bouviers, bergers et autres		»	230	290	311	514 000
	Servantes de fermes.		115	130	235(1)	202	462.000
	Garçons de moins de 16 ans.		»	»	»	151	248.000
Travailleurs payés à la journée — Hommes	Temps normal	nourris . . .	0.82	1,08	1,31	1,30	1.210.000 (3)
		non nourris (2)	1,41	1,85	2,22	2,04	
	Été	nourris . . .	»	1.82	1,98	1,85	
		non nourris .	»	2,77	3,11	2,95	
Femmes	Temps normal	nourries. . .	»	0,62	0,79	0,79	Effectifs no[n] donnés par la statistiqu[e] agricole.
		non nourries.	0,89	1,14	1,42	1,35	
	Été	nourries. . .	»	1,13	1,14	1,08	
		non nourries.	»	1,73	1 87	1,78	
Enfants	Temps normal	nourris . . .	0,31	0,43	0,52	0,47	
		non nourris .	0,61	0,82	0,94	0,95	
	Été	nourris . . .	»	0,77	0,74	0,69	
		non nourris .	»	1,22	1,31	1,23	
Gain annuel moyen d'une famille (4).			550	720	880	820	

(1) L'énormité de la hausse en 1882, suivie en 1892 d'une baisse exceptionnellement accentuée, pour cette catégorie de salaires comparée aux autres salaires de femmes ou de domestiques logés, fait craindre que ce chiffre ne soit particulièrement erroné.

(2) Chiffres correspondant au salaire journalier de M. de Foville.

(3) Ce chiffre se compose de 589.000 petits propriétaires qui cultivaient leurs terres, en même temps qu'ils faisaient des journées chez d'autres cultivateurs, et de 621.000 journaliers non propriétaires.

(4) Chiffres calculés par M. de Foville pour 1852, 1862 et 1882, et chiffre calculé pour 1892, d'après la méthode appliquée par lui aux années antérieures.

Bien que les anomalies que présentent les chiffres du second tableau ne permettent pas de leur accorder une foi entière, ils donnent une idée assez nette du sens et de l'importance des variations générales. De 1852 à 1862, la hausse a été extrêmement accentuée ; elle a continué, un peu ralentie seulement, jusqu'en 1882 ; dans cette période de trente ans, elle aurait dépassé 50 p. cent. Au contraire, de 1882 à 1892, il y aurait eu une légère diminution, constituant une exception à la hausse générale des salaires et résultant de la crise agricole, engendrée par la facilité des communications qui a fait du prix de revient des denrées importées d'Amérique le régulateur des cours en Europe. Cette crise a naturellement pesé sur les salaires, comme elle a pesé sur le revenu de la terre, quoique dans une proportion bien moindre : ce sont les propriétaires qui en ont le plus souffert puisque, comme nous le verrons dans le Livre suivant, la rente du sol a diminué de 20 à 30 p. cent, tandis que la rémunération du travail agricole n'a subi qu'un léger recul. La demande de bras a diminué, par suite de l'obligation où se sont trouvés les propriétaires, d'une part de transformer en prairies une partie des terres labourées, dont la culture avait cessé d'être rémunératrice, et d'autre part de s'ingénier à trouver des méthodes et des procédés de travail moins coûteux.

La baisse s'est prolongée, comme la crise qui l'avait engendrée, quelques années après 1892. Mais la baisse des prix des produits agricoles, déjà enrayée par les droits de douane considérablement relevés, d'abord sur les blés, puis sur la viande, le vin, etc., s'est arrêtée dans le monde entier et a été suivie d'un certain relèvement, dû sans doute à l'augmentation de l'effectif et de l'aisance de la population chez tous les peuples civilisés. Une enquête faite par le Ministère de l'Agriculture, en 1910, a donné un grand nombre de chiffres, qui malheureusement ne sont pas établis d'après les mêmes cadres que ceux de 1892 et n'ont pas été totalisés. M. Souchon, qui les a étudiés avec beaucoup de soin et de compétence, constate qu'ils font ressortir une augmentation dépassant 10 p. cent dans tous les cas et atteignant fréquemment 30 ou 40 p. cent ; l'augmentation des gages des domestiques, qui constituent une fraction considérable de la main-d'œuvre agricole, est d'au moins 40 ou 50 p. cent.

Pour arriver, en 1910, à une augmentation égale à celle qu'admet M. March, d'après les salaires industriels, par rapport aux prix initiaux de 1810, il faudrait supposer que, de 1892 à 1910, la hausse des salaires dans l'agriculture a été de 26 p. cent. Ce

chiffre nous paraît assez concordant avec les indications ci-dessus pour que nous l'admettions, en vue de préciser les résultats de manière à en donner une représentation graphique, que l'on trouvera ci-après, page 483. Les traits représentant les salaires industriels d'une part, agricoles de l'autre, partant en 1810 d'un même point, qui répond à l'indice 100, aboutiraient l'un et l'autre, en 1910, à l'indice 268.

Cela ne veut pas dire, bien entendu, qu'ils aient été égaux en grandeur absolue aux deux extrémités de cette période. Les chiffres qui ont servi à établir le graphique sont des indices de la *grandeur relative des salaires de chacune des deux catégories*, d'une époque à une autre. Les enquêtes faites simultanément dans l'agriculture et dans l'industrie, en 1892, nous permettent d'établir une comparaison entre les salaires des deux catégories à une même date, à la condition de tenir compte des indices auxquels ils répondent, et en outre de faire une hypothèse sur le compte à tenir, dans les salaires agricoles, des prix majorés que nous avons appelés prix d'été et qui sont ceux des périodes de moisson, de fenaison, etc. Si l'on suppose simplement que ces derniers s'appliquent au quart des journées, on en conclura que la moyenne des salaires industriels, en province, aurait été de 62 p. cent supérieure à celle des salaires agricoles, *quand l'indice était le même*. Si on admet, ce qui est plus vraisemblable, que la majoration des prix de moisson est compensée par la fréquence du chômage en hiver, les salaires industriels en province seraient de 80 p. cent supérieurs aux salaires agricoles répondant à un même indice (1).

Si nous admettons que l'écart était de 80 p. cent en 1810 et en 1910, nous déduirons de l'allure différente des courbes répondant aux uns et aux autres que les salaires industriels, en province, étaient supérieurs de 50 p. cent aux salaires agricoles

(1) Nous avons fait ainsi le calcul : Le salaire moyen d'un ouvrier de l'industrie en province était de 3 fr. 90, d'après l'enquête de l'Office du travail (page 469). Le salaire d'un ouvrier non nourri dans l'agriculture était de 2 fr. 04 en temps normal, d'après la statistique agricole de 1892 (page 472) ; si on admet que le salaire d'été (2,95) s'applique à un quart des journées, la moyenne est de 2 fr. 27. Ces chiffres répondent, dans le graphique, à l'indice 212, tandis que ceux de l'enquête industrielle contemporaine répondent à l'indice 224 ; les salaires agricoles doivent donc être majorés de 6 p. cent pour donner des chiffres répondant à un même indice. On aboutit ainsi à comparer le salaire agricole de 2 fr. 16 ou de 2 fr. 40 (selon qu'on admet ou non que les chômages d'hiver compensent les hauts salaires de moisson) avec le salaire industriel de 3 fr. 90, lequel est supérieur de 80 p. cent au premier de ces chiffres et de 62 p. cent au second.

quand l'écart était le plus faible, vers 1862, et qu'ils atteignaient le double, écart maximum, vers 1895. Il semble que la différence ait été bien plus marquée sous l'ancien régime : les obstacles qu'opposaient alors au nivellement l'absence de publicité, la difficulté des communications et le monopole des corporations explique qu'elle se soit maintenue à des chiffres très élevés. Dès que ces obstacles se sont atténués, il en a été de même des écarts des salaires, et cela explique que le mouvement de hausse se soit produit dans l'agriculture plus vite que dans l'industrie, après la Révolution, contrairement à ce qu'on croit généralement ; nous avons dit combien il avait été rapide dans les campagnes entre les dernières années de l'ancien régime et celles de l'Empire. La dénivellation se serait sans doute fort atténuée, si elle n'eût été maintenue par l'appel constant de bras dans l'industrie qui caractérise l'évolution moderne. Comme toujours, les prix se sont établis au niveau nécessaire pour déterminer les individus à s'adapter aux conditions économiques. Les progrès techniques donnaient à l'humanité la possibilité de produire en quantité croissante les denrées nécessaires à sa subsistance, tout en portant une part de plus en plus grande de ses forces vers des industries de transformation, de transport, etc., qui lui procurent des satisfactions nouvelles ; les salaires sont donc restés moins élevés dans l'agriculture qui, malgré son manque de bras légendaire, ne pouvait pas les employer d'une manière assez productive pour leur offrir une rémunération capable d'en retenir une proportion aussi forte qu'auparavant. L'écart avec les salaires industriels s'est même accru, au moment où les Français trouvaient avantage à tirer de l'étranger une fraction de leur alimentation qui croissait d'année en année ; il diminue de nouveau aujourd'hui.

Les mouvements de la population confirment ces indications. Nous avons signalé déjà (p. 87) la diminution considérable de la population rurale. Cette diminution a porté sur les *salariés* (ouvriers et domestiques), tandis que les *entrepreneurs* de culture (propriétaires ne cultivant que leurs biens, fermiers et métayers) augmentaient en nombre, par suite de la division de la propriété et des exploitations. D'après les enquêtes agricoles de 1862 à 1892, on constate les modifications suivantes :

	1862	1882	1892
Entrepreneurs	3.254.000	3.461.000	3.605.000
Salariés	4.109.000	3.452.000	3.058.000

En tenant compte de la perte de l'Alsace-Lorraine, on constate

que le nombre des salariés agricoles a diminué de plus de 1/2 p. cent par an dans les vingt premières années et de 1 p. cent dans les dix dernières.

Nous n'avons plus d'enquêtes analogues pour la période postérieure ; mais le mouvement s'est continué entre les recensements de 1896 et de 1906, qui donnent les chiffres ci-après :

		1896	1906
Chefs d'établissement :	hommes. . . .	1.822.000	2.528.000
—	femmes. . . .	1.251.000	2.250.000
Ouvriers et domestiques :	hommes	2.186.000	1.976.000
—	femmes. . . .	1.074.000	688.000
Travailleurs isolés :	hommes	1.604.000	938.000
—	femmes. . . .	413.000	385.000

On ne peut pas tirer de ces chiffres des conséquences absolues, à cause de l'incertitude des limites entre chacune des deux premières catégories et la troisième, qui comprend beaucoup de petits propriétaires faisant des journées au dehors en même temps qu'ils cultivent leur bien, et aussi des différences dans la manière de compter les femmes et enfants travaillant avec les chefs d'établissement. Il est évident, cependant, que le mouvement s'est continué dans le même sens qu'auparavant. Le recensement de 1911 ne donne pas de chiffres comparables à ceux-là, parce qu'on y a supprimé la catégorie des travailleurs isolés ; mais il donne une diminution nouvelle de 3 p. cent sur l'ensemble du personnel de l'agriculture.

Or, si la population de la France a peu augmenté pendant cette période et même est devenue stationnaire à la fin, elle n'a cependant pas diminué. Ainsi, tandis qu'une partie des ouvriers des champs y devenaient chefs d'exploitation, d'autres ont quitté la culture pour passer dans l'industrie et ont bénéficié de la différence des salaires, ce qui accentue l'augmentation totale de la rémunération des travailleurs manuels.

Dans l'agriculture comme dans l'industrie, la hausse des salaires a été un peu plus forte pour les femmes que pour les hommes ; l'écart tend à s'atténuer, et cette tendance a été surtout marquée par une baisse moindre des salaires féminins, d'après la statistique de 1892. Les salaires des domestiques logés à la ferme ont un peu augmenté à ce moment, tandis que ceux des journaliers baissaient, et la hausse a continué à être particulièrement accentuée pour eux depuis 1892 ; l'amélioration générale de la situation des travailleurs, en même temps que le développement des idées d'indépendance, explique la nécessité

de les mieux payer. M. Souchon signale notamment l'extrême difficulté de recruter les servantes de ferme ; les jeunes filles ne veulent plus quitter leur famille que moyennant les gages élevés des domestiques dans les villes.

Enfin la hausse des salaires agricoles est particulièrement sensible dans les régions où ils étaient le plus bas, de sorte que la tendance au nivellement des prix, à mesure que les transports sont plus faciles, se manifeste là comme partout.

Géographiquement, dans l'agriculture comme dans l'industrie, les départements où le travail est très productif, en raison de la richesse générale, de l'abondance des capitaux et de la fertilité du sol, présentent les salaires les plus élevés, de sorte que ce sont ordinairement les mêmes qui ont la population la plus dense dans les campagnes et la plus forte population urbaine.

Ce sont également ceux où tous les prix sont le plus élevés, et par conséquent où la vie est le plus coûteuse. Mais il ressort de l'enquête faite par l'Office du travail en 1892-94 que, d'une région à l'autre, *la différence du coût de l'existence est moins marquée que celle des salaires*. En général aussi, la différence dans le coût des subsistances est moindre que celle des salaires entre les villes et les campagnes. Sans doute, les déplacements de certaines industries ou les fléaux qui ont frappé certaines cultures ont pu amener, dans quelques régions, des exceptions momentanées à cette règle ; elle n'en a pas moins un caractère général. Elle montre avec évidence que ce n'est pas la cherté de la vie qui amène la hausse des salaires et que l'ouvrier gagne de quoi mieux vivre, là où son travail est le plus productif.

Les conditions d'existence s'améliorent-elles également, à mesure que les salaires s'élèvent ? C'est ce qu'il nous reste à voir.

B. — LE COÛT DES OBJETS NÉCESSAIRES A LA VIE ET L'AUGMENTATION DE LA CONSOMMATION EN FRANCE. — La hausse des salaires serait purement nominale et n'améliorerait en rien la situation réelle de l'ouvrier, si elle suivait parallèlement la hausse du prix des objets nécessaires à la vie, de telle sorte que, avec un gain plus élevé, le travailleur pût simplement procurer à sa famille les mêmes conditions d'existence qu'autrefois. Il faut donc, pour apprécier les conséquences pratiques de la hausse que nous venons de constater, comparer à la marche des salaires celle du *prix des principaux objets* que consomme la population ouvrière.

Si l'on en croyait les plaintes des ménagères, le coût de la vie aurait beaucoup augmenté depuis un siècle. Mais, d'autre part, les agriculteurs et les industriels ne se plaignent pas moins de l'avilissement des prix. Il est vrai que producteurs et consommateurs sont d'accord pour accuser les intermédiaires de les rançonner les uns et les autres, en achetant trop bon marché et en revendant trop cher ; seulement, de leur côté, les marchands déclarent que la concurrence des grands magasins et des associations coopératives de consommation ne leur permet plus de maintenir, entre le prix auquel ils achètent et celui auquel ils vendent, l'écart nécessaire pour couvrir leurs frais. Ces affirmations contradictoires signifient simplement que chacun voudrait toujours acheter à meilleur marché et vendre plus cher. Le relevé précis des prix constatés avec certitude, à diverses époques, permet seul de se former une opinion exacte sur les variations du coût de la vie. La comparaison doit porter sur deux éléments principaux : les objets de consommation et les loyers. Pour les classes bourgeoises, il faudrait y ajouter un troisième élément, le service personnel, qui a considérablement renchéri par suite de la hausse des gages des domestiques, parallèle à celle des autres salaires ; mais, pour les ouvriers, c'est là un élément qui n'entre pas en considération. Il importe enfin de s'attacher uniquement au sens général des variations pendant chaque période, en faisant abstraction des mouvements momentanés résultant des bonnes ou des mauvaises récoltes, des alternatives d'activité ou de dépression de l'industrie, qui sont promptement compensés par des mouvements de sens contraire, quand ils sont en opposition avec une tendance due à des causes durables.

Au point de vue des *objets de consommation*, depuis la fin des guerres de l'Empire jusque vers 1875, on a constaté un abaissement marqué et continuel du coût des produits industriels, conséquence de progrès techniques sans précédent, et une hausse sensible des produits agricoles, résultant de l'accroissement de la population et faisant croître régulièrement la rente de la terre ; une généralisation trop hâtive avait même fait considérer ce mouvement comme répondant à une loi économique. Depuis 1880 environ, les produits agricoles, à leur tour, ont subi sur le marché général une dépréciation considérable, par suite de la baisse du prix des transports, due aux chemins de fer et à la navigation à vapeur, et de l'impulsion qu'elle a donnée à

la mise en valeur du nouveau monde. Cette dépréciation s'est manifestée sans obstacle dans les Etats, comme l'Angleterre ou la Belgique, qui ouvrent librement leurs frontières aux produits des pays neufs ; en Allemagne, en France, des droits de douane ont été établis pour maintenir les denrées agricoles aux prix anciens et ont atténué la baisse dans une forte proportion, sans toutefois l'empêcher de se produire jusqu'à un certain point. Ces droits protecteurs ont réagi, dans une mesure appréciable, sur tous les prix, y compris celui de la main-d'œuvre, par suite du mécanisme que nous expliquerons quand nous étudierons, dans le Livre IV, l'influence de la protection et du libre échange sur le pouvoir d'achat de la monnaie. Sans admettre la théorie que nous avons réfutée plus haut (page 9) et d'après laquelle le taux des salaires se règlerait sur le coût de l'existence, il est certain que la cherté générale, qui résulte du régime protectionniste, influe sur le salaire nominal comme sur tous les autres prix. C'est une des raisons qui expliquent que la hausse des salaires ait été plus sensible, pendant une vingtaine d'années, en France qu'en Belgique ou en Angleterre, bien que la situation des classes ouvrières paraisse s'être améliorée davantage dans ces pays, en raison de la baisse générale des prix.

Cette baisse n'a d'ailleurs pas été aussi marquée pour les prix de la vente au détail que pour ceux de la vente en gros, faite par les producteurs aux négociants. En effet, dans l'écart entre ces deux prix entrent principalement des éléments, tels que le loyer des magasins et le salaire du personnel des maisons de commerce, qui renchérissaient sensiblement, surtout dans les villes. Sans doute, la concentration des achats et des ventes, la restriction du crédit au livre et le perfectionnement des méthodes du commerce de détail, dû aux grands magasins et aux sociétés coopératives, combattent dans une certaine mesure ces causes d'augmentation des prix, mais sans avoir pris un développement suffisant pour en faire disparaître les effets ou même pour les atténuer partout.

La baisse des produits agricoles s'est arrêtée vers 1896, par suite de l'augmentation continue de la population dans le monde entier, de la hausse des salaires et de l'énorme production d'or due aux mines du Transvaal. Les mêmes causes ont amené la hausse des matières premières d'origine végétale, ainsi que des produits fabriqués exigeant beaucoup de main-d'œuvre, ont arrêté la baisse des autres et accru l'écart entre les prix du gros et les prix du détail. La hausse des prix, portant à la fois

sur les produits et sur les salaires, sur les matières premières et sur les objets de consommation, a pris un caractère de généralité qui constitue une véritable dépréciation du signe monétaire et qui porte à penser que l'augmentation de l'or en circulation et le développement des modes de paiement évitant l'emploi de monnaie en sont la cause principale, comme nous l'expliquequerons au Livre IV. Le renchérissement de la vie avait ainsi commencé à devenir une réalité une dizaine d'années avant la guerre européenne et, bien qu'il fût encore très limité, il soulevait comme toujours des plaintes assez vives. Des études nombreuses, faites dans ces dernières années, permettent d'en apprécier les conséquences réelles.

Il convient de remarquer que la nourriture constitue en général la moitié ou les deux tiers des dépenses d'un ménage ouvrier, la proportion montant à 75 et même 85 p. cent lorsque le salaire est particulièrement bas, et descendant au contraire à 40 ou 35 p. cent s'il est élevé.

L'Office du travail, à la suite de son enquête de 1891-1893 sur les salaires, a établi des comparaisons basées sur des renseignements multiples, notamment sur les prix payés, à diverses époques, par des établissements publics. M. de Foville a publié, sur la question, des travaux dont il a résumé les résultats dans la *France Economique*. M. March a fait une étude comparative s'étendant à toute la période 1810-1910, pour en rapprocher les résultats de ses constatations sur les salaires. Il a consulté les cotes officielles, les prix d'adjudications, ceux des grands magasins et des coopératives. De tous ces travaux, on peut dégager les indications suivantes.

Le pain, qui entre souvent pour un tiers et parfois pour moitié dans le coût de l'alimentation de la famille des manœuvres ou des ouvriers ruraux et représente peut-être de 15 à 30 p. cent de leur dépense totale, n'a pas augmenté depuis un siècle ; il était certainement moins cher en 1913 que auparavant. Les légumes ont haussé assez sensiblement. Le vin, après une hausse considérable à l'époque de l'oïdium (1855), puis une nouvelle hausse pendant le phylloxéra (1877-1887), est entré ensuite dans une période de baisse marquée et s'est rapproché des prix d'il y a 60 ans ; il est même tombé au-dessous, par suite de la réduction des impôts de consommation en France, sensible surtout dans les villes depuis la suppression de l'octroi. Le sucre, qui a pris comme le vin une place considérable dans l'alimentation ouvrière, a baissé énormément par les progrès de

la fabrication et par le dégrèvement des impôts. On ne constate une hausse marquée et soutenue que sur le beurre, les œufs et la viande. Pour celle-ci, le prix moyen qui se dégage des enquêtes agricoles était monté de 0 fr. 79, en 1840, à 1 fr. 18, en 1862, et à 1 fr. 60 en 1882 ; mais il est retombé à 1 fr. 44 en 1892 et la baisse s'est accentuée dans les années suivantes.

Au total, la dépense répondant à une alimentation analogue paraît avoir augmenté un peu plus vite que les salaires industriels, mais moins vite que les salaires agricoles, de 1810 à 1835, beaucoup moins vite que les uns et les autres de 1835 à 1880. Elle a énormément diminué depuis lors, et la hausse des dernières années n'a fait qu'atténuer légèrement cette baisse.

Le coût du chauffage a peu varié. Celui de l'éclairage, de l'habillement et de l'ameublement, qui absorbent des produits industriels, a diminué énormément. Il est difficile de chiffrer la baisse, à cause des changements qui se produisent dans les qualités habituellement employées ; mais on est certainement au-dessous de la vérité, en disant que les prix de 1913 étaient la moitié de ceux d'il y a un siècle. On pourrait remarquer, en outre, que l'instruction primaire, pour les enfants, est devenue gratuite. D'autre part, les transports sont beaucoup moins chers, notamment les transports en commun dans les agglomérations, qui prennent un grand intérêt pour la partie de la population ouvrière obligée de se loger loin de son travail.

Cet intérêt est d'autant plus sérieux que le logement a sensiblement augmenté dans les villes. D'après les relevés de l'administration des contributions directes, la valeur locative des habitations, par tête, aurait passé de 11 francs, vers 1828, à 41 fr. en 1887-89, pour la France entière, et de 56 francs à 130 francs pour Paris : mais les prix anciens étaient sans doute évalués sensiblement au-dessous de la réalité dans les campagnes. Les révisions de l'impôt auxquelles il est procédé tous les dix ans, depuis la dernière de ces dates, fournissent des comparaisons périodiques. L'ensemble des deux premières périodes décennales donnerait une augmentation du loyer, par habitant, d'environ 25 p. cent pour la France entière et de 18 p. cent à Paris. Mais cette augmentation ne représente pas seulement l'accroissement du prix d'un même logement ; elle représente aussi l'amélioration des logements, qui a été certainement très sensible, comme nous le montrerons plus loin. Les comparaisons faites pour les logements non modifiés feraient ressortir, en 22 ans, une hausse moyenne de 4 à 5 p. 100 seulement, pour

l'ensemble de la France comme à Paris. Pendant la période allant de 1851 à 1910, le prix des petits logements, en particulier à Paris, paraît avoir à peu près doublé. Il faut ajouter qu'une hausse très marquée a suivi la révision de 1910, beaucoup de propriétaires ayant attendu, pour relever les loyers, que la contribution foncière fût fixée pour dix années.

Faisant entrer en compte la hausse totale du loyer et laissant de côté quelques éléments, comme l'instruction des enfants, l'Office du travail arrivait, en 1894, à la conclusion que, dans la période de 50 ans pendant laquelle il avait constaté le doublement des salaires dans l'industrie, *le coût de l'existence*, dans des conditions égales, n'avait certainement pas augmenté de 25 p. cent. M. de Foville, envisageant une période plus étendue, chiffrait à 750 francs environ la dépense annuelle répondant en 1882 au genre de vie moyen de la famille d'ouvriers agricoles de cinq personnes, comprenant trois enfants parmi lesquels un travaillerait, dont il évaluait le gain à 880 francs ; il estimait qu'il aurait fallu, pour réaliser les mêmes conditions d'existence, 650 francs avec les prix de 1813 et 575 francs avec ceux de 1788. Or, les gains annuels correspondant aux salaires de ces époques n'étaient, d'après lui, que de 400 et de 200 francs ; ils avaient donc augmenté beaucoup plus vite que le prix des divers produits.

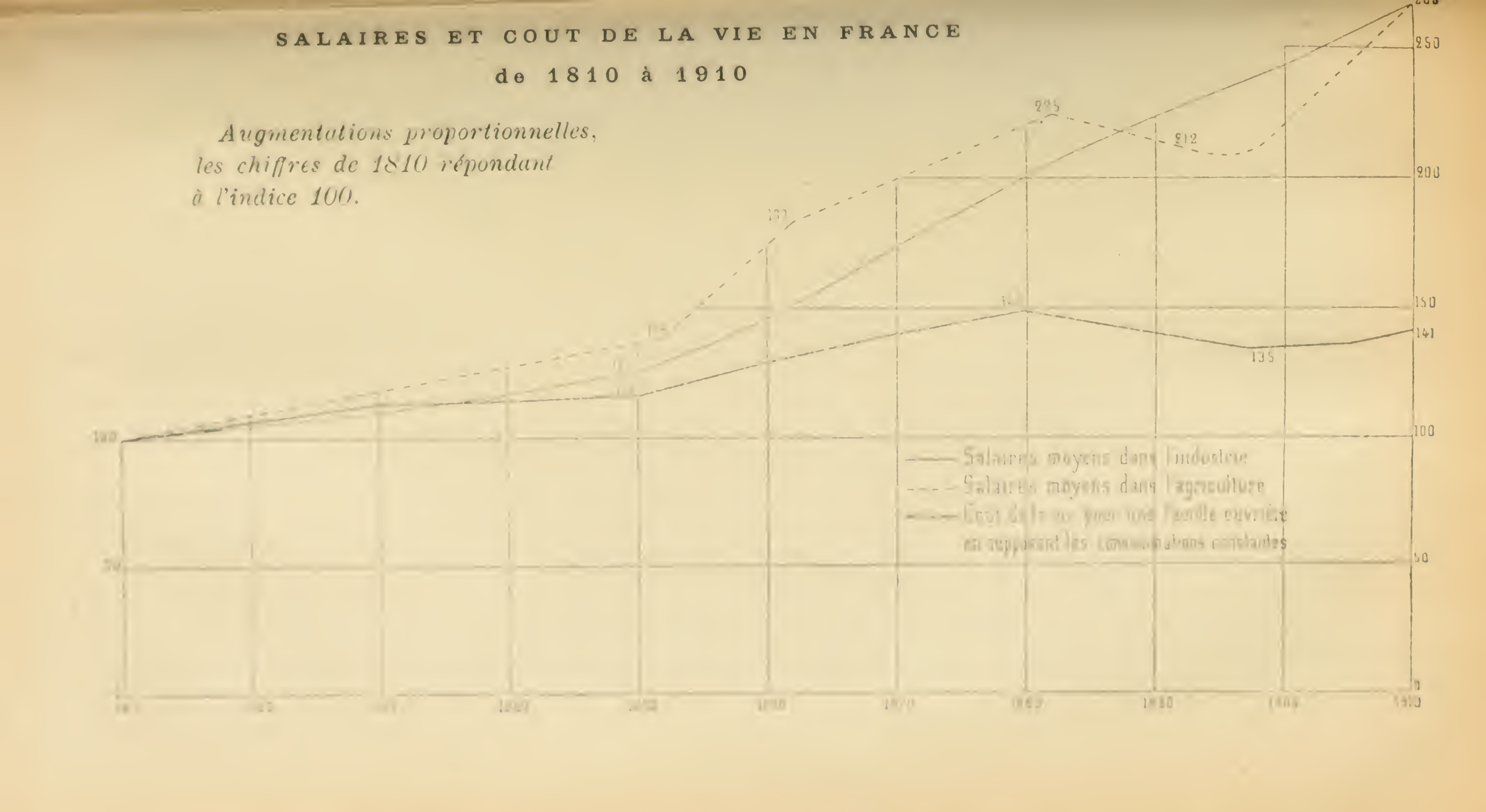
M. March a résumé par des indices son étude récente sur la marche des salaires et sur le coût de la vie, de 1810 à 1910. Si nous rapprochons de ses chiffres les indications données par MM. de Foville et Souchon pour les salaires agricoles, nous pouvons établir le tableau ci-après, que rend plus frappant le graphique de la page suivante :

Années	Salaires industriels	Salaires agricoles (1)	Coût de la vie
1810.	100	100	100
1820.	105	»	108
1830.	110	»	113
1840.	117	128	114
1850.	125	138	116
1860.	146	183	129
1870.	174	»	140
1880.	200	225	142 ~~[illegible]~~
1890.	224	210	140
1900.	244	»	135
1910.	268	268	141

(1) Les indices donnés pour les années 1850, 1860, 1880 et 1890 sont ceux qui répondent aux enquêtes agricoles de 1852, 1862, 1882 et 1892.

SALAIRES ET COUT DE LA VIE EN FRANCE
de 1810 à 1910

Augmentations proportionnelles, les chiffres de 1810 répondant à l'indice 100.



Si l'on prend pour unité le *pouvoir d'achat* du salaire en 1810, calculé en divisant l'indice relatif au salaire par l'indice relatif au coût de la vie, on constate que le pouvoir d'achat calculé de la même manière, en 1910, se mesurait par 1,90 ; il avait presque doublé. Il atteignait seulement : dans l'industrie, 1,34 en 1880, 1,60 en 1890 et 1,82 en 1900 ; dans l'agriculture, 1,50 en 1882 et 1892. On voit qu'il a constamment grandi, sauf pour les ouvrières des campagnes au plus fort de la crise agricole, époque où le recul des salaires était exactement proportionnel à celui des prix de vente des produits alimentaires. La hausse récente du prix des denrées est restée très inférieure à celle des salaires : les résultats constatés de 1910 à 1913 sont, à cet égard, analogues à ceux de la période de 1900 à 1910, avec une légère accentuation dans la hausse. Nous ne parlons pas des prix de la période de guerre, qui n'ont rien de commun avec l'évolution économique normale.

La hausse des salaires a ainsi permis à la famille ouvrière de vivre dans des conditions qui eussent été absolument irréalisables, pour elle, il y a un demi-siècle ou un siècle. Les besoins et les habitudes se sont modifiés et, si la hausse des salaires a grossi l'épargne dans une certaine mesure, c'est surtout par le développement des consommations qu'elle s'est traduite. C'est ce qui explique la constatation, faite par l'Office du travail, que le prix de pension payé par l'ouvrier célibataire pour son logement et sa nourriture (qui représente à peu près les 2/3 du salaire moyen) a doublé en même temps que ce salaire, et qu'il en est de même de l'écart entre le salaire de l'ouvrier non nourri et celui de l'ouvrier nourri, pour un même travail industriel.

On trouve une contre-épreuve de ces observations, sur l'amélioration du sort de la population ouvrière, dans les statistiques qui constatent combien *la consommation* des objets de toute nature a progressé dans le cours du XIXe siècle.

Nous ne citerons pas, bien entendu, les consommations qui ont surtout un caractère industriel, comme celles de la houille ou du fer. Nous envisagerons seulement celles qui satisfont directement aux besoins de la population.

Au point de vue du *logement, de l'habillement et de l'ameublement*, le progrès a été sans aucun doute considérable, mais il est difficile de savoir dans quelle mesure la population ouvrière, urbaine ou rurale, y a participé, car les classes aisées de la population en ont certainement absorbé une large part. Cepen-

dant, les augmentations sont telles, qu'il est impossible d'admettre qu'elles se soient produites seulement dans des milieux qui ne représentent qu'une fraction minime de la population. Par exemple, au point de vue des textiles, la consommation par tête, qui se chiffrait sous la Restauration par 2 kil. 5 de lin et de chanvre, 1 kil. 5 de laine, 0 kil. 5 de coton, atteignait, avant la guerre, 4 à 5 kilogrammes de lin et de chanvre, 6 à 7 kilogrammes de laine, autant de coton, c'est-à-dire qu'elle avait au moins quadruplé dans l'ensemble. Le nombre des maisons a passé de 6.400.000 à 9.500.000, et leur importance moyenne a suivi une progression au moins égale, car le nombre total des portes et fenêtres imposées a passé de moins de 27 millions à plus de 63. Il n'est donc pas douteux que les locaux disponibles, en moyenne, par tête d'habitant, se sont accrus dans une mesure qui n'aurait pu être atteinte si la population ouvrière n'en avait pas profité. On sait cependant que, dans les campagnes comme dans les villes, ce n'est pas à se mieux loger que les ouvriers consacrent de préférence l'accroissement de leurs ressources ; c'est même à cet égard que le besoin de larges améliorations, dans leurs conditions d'existence, se fait le plus sentir.

La consommation des *comestibles d'usage commun* est un indice plus net de l'accroissement de la prospérité des travailleurs. Dès qu'une famille est arrivée à une aisance même très modérée, sa consommation, au point de vue des quantités, atteint le maximum répondant à ses besoins ; ce n'est plus que par l'amélioration de la qualité et par la proportion plus grande de produits plus raffinés, dans son alimentation, que se traduit ensuite l'accroissement de sa richesse. Pour que les quantités consommées augmentent, il faut, ou bien que le régime général des familles ouvrières s'améliore, ou bien que la proportion de celles qui peuvent satisfaire largement à leurs besoins s'accroisse ; dans l'une et l'autre hypothèses, il y a incontestablement progrès dans la situation des travailleurs. Or, la consommation des principales denrées s'est incontestablement accrue dans une large mesure.

Pour le *froment*, elle n'atteignait pas, par tête, 1 hl. 5 au début de la Restauration ; elle montait à près de 2 hectolitres à la fin de la Monarchie de Juillet, à 2 hl. 25 sous l'Empire, à 2 hl. 50 de 1872 à 1881, enfin à 3 hl. 20 de 1909 à 1913. Ces chiffres montrent combien ont augmenté la quantité consommée et la qualité du pain, qui est la base de l'alimentation des ouvriers.

Pour la *viande*, la consommation moyenne était d'environ 18 kilogrammes par tête sous la Restauration. D'après les enquêtes agricoles décennales, elle n'était encore que de 20 kilg. en 1840 ; elle montait à 26 kilg. en 1862, à 33 kilg. en 1882, à 35 kilg. 6 en 1892. D'après les dernières évaluations du Ministère de l'agriculture, elle dépassait 57 kilogrammes aux approches de la guerre, non compris la viande de cheval. Il est à remarquer, d'ailleurs, que la hausse des prix des dernières années, dans les villes, ne s'étendait pas aux bas morceaux, ce qui prouve que la population ouvrière les recherchait de moins en moins, à mesure que les salaires augmentaient.

La consommation du *vin*, qui était d'environ 86 litres par tête de 1831 à 1840, était montée à 129 litres de 1871 à 1880 ; elle est retombée au-dessous de 100 litres pendant quelques années, par l'effet du phylloxéra, mais elle est remontée à 148 litres de 1904 à 1913. Cependant, l'usage du cidre s'est répandu en dehors des régions où il était de tradition ; sa consommation a doublé et celle de la bière est passée de moins de 10 litres par tête, vers 1833, à plus de 32 litres en 1912 et 1913.

Le *sucre*, excellent aliment qui était jadis un luxe, est devenu d'un usage courant dans les ménages ouvriers. La consommation par tête, qui n'atteignait pas 2 kgr. 1/2 au début de la Monarchie de Juillet et 3 kgr. 1/2 à la fin, a dépassé 6 kgr. dès 1861, 10 kgr. depuis 1881 et 17 kgr. de 1911 à 1913. Dans la même période, celle du *café* a passé de 0 kgr.3 à près de 3 kilogr. Enfin, des consommations qui ne répondent à aucun besoin réel ont grandi également, par suite de l'augmentation des ressources des ouvriers : celle du *tabac*, par exemple, est montée de moins de 400 grammes par tête à plus d'un kilogramme.

Malheureusement, ce n'est pas seulement dans les consommations utiles ou même superflues, c'est aussi dans la consommation nuisible par excellence, celle de l'*alcool*, que l'augmentation se manifeste ; elle n'a pas été arrêtée par l'accroissement de l'impôt, qui cependant a majoré considérablement le prix de vente, pendant que le prix de revient baissait de plus de moitié. Le fisc suit de près cette consommation, pour la perception des taxes ; mais il faut ajouter à la consommation taxée, la consommation légalement exempte des bouilleurs de cru et la consommation faite en fraude, toutes deux certainement considérables dans un pays produisant en aussi grande abondance que la France les fruits susceptibles d'être distillés : raisins, pommes, poires, prunes, cerises, etc.

La consommation moyenne de l'alcool pur taxé était de 1 litre par tête sous la Restauration, de 1 litre 1/2 sous la Monarchie de Juillet ; elle arrivait à 2 litres au début de l'Empire, à 2 litres 1/2 vers la fin. Quand l'ouverture des cabarets n'a plus été soumise à une autorisation préalable, elle est montée brusquement de près de 3 litres, en 1878, à près de 4 de 1881 à 1884, puis à 4 l. 65 de 1898 à 1900. A cette époque, la reconstitution du vignoble avait amené ce qu'on a appelé la mévente des vins ; pour leur rouvrir des débouchés, une réforme fiscale a dégrevé les boissons dites hygiéniques, vin, cidre et bière, et accru les impôts sur l'alcool. La consommation taxée est redescendue à 3 litres 1/2 par tête, en moyenne, de 1901 à 1910 ; elle est remontée à 4 litres de 1911 à 1913.

La réduction antérieure était moins forte en réalité qu'en apparence, à cause du développement de la production légalement exempte d'impôt ou frauduleuse des bouilleurs de cru. Cette production varie énormément, avec l'abondance des fruits, d'une année à l'autre. D'après les évaluations de l'Administration, elle ajoutait en moyenne trois quarts de litre par habitant à la consommation taxée, de 1861 à 1878. Les ravages du phylloxéra et la cherté du vin et du cidre, qui en résulta, firent tomber cette production à 0 lit. 15 par tête de 1879 à 1892. Elle se releva, quand le raisin redevint abondant, et a été naturellement surexcitée par l'augmentation des bénéfices que procure la fraude, depuis le relèvement des droits. Elle a été entravée, à certains moments, par des tentatives de surveillance fiscale, que les intérêts électoraux ont bientôt fait abandonner. Depuis 1906, les bouilleurs de cru ajouteraient en moyenne un demi-litre par habitant à la consommation taxée, d'après une évaluation administrative qui paraît sensiblement inférieure à la réalité. La consommation totale a donc été comprise, en réalité, entre 4 litres 1/2 et 5 litres de 1911 à 1913.

Le développement de l'alcoolisme est certainement aujourd'hui le plus grand obstacle à l'amélioration générale du sort des classes ouvrières ; il n'en est pas moins une manifestation de plus de l'accroissement de leur pouvoir d'achat. Les hommes entre 15 et 65 ans constituent le tiers environ de la population ; la consommation de l'alcool taxé, répartie entre eux, représenterait 12 litres par tête en moyenne ; si cette consommation est faite au cabaret, à raison de 10 centimes par petit verre d'eau-de-vie à 45 ou 50 degrés contenant à peu près un centilitre d'alcool pur, cela fait 120 francs par tête. Le tabac vendu par la

régie, réparti de même, y ajoute plus de 40 francs par an. Ces dépenses, sortant évidemment du nécessaire, sont au moins aussi répandues dans le peuple que dans la bourgeoisie. Qu'il s'agisse de consommations réellement profitables, comme le pain, la viande et le vin, inutiles, comme le tabac, ou nuisibles, comme l'alcool, l'énorme augmentation constatée ci-dessus prouve que les ressources dont disposent les travailleurs manuels, c'est-à dire la masse de la population, se sont accrues bien plus rapidement que le prix des denrées qu'ils achètent.

C. — Les salaires et le coût de la vie dans divers pays étrangers. — Nous n'avons pas, sur les variations du salaire et des conditions du travail à l'étranger, des documents aussi complets que ceux que nous venons d'analyser ; mais les renseignements divers que l'on peut recueillir montrent que des modifications analogues à celles que nous constatons en France se sont produites partout, d'autant plus accentuées qu'il s'agit de périodes et de pays où le développement général de l'industrie est plus marqué.

En *Angleterre*, une grande commission extraparlementaire (*Royal Commission on labour*) a fait, il y a vingt ans, une enquête étendue, dont les résultats sont consignés dans un rapport du 24 mai 1894. Ce rapport constate une amélioration considérable dans la situation des classes ouvrières. Un contre-rapport, signé par quatre des membres qui représentaient les trade unions dans la commission (un autre a signé le rapport de la majorité), tout en présentant la situation des classes ouvrières sous un jour plus pessimiste et en réclamant sur plus de points l'intervention législative, ne conteste pas la réalité des progrès signalés. D'après les renseignements fournis à la commission, notamment par M. Giffen, qui a longtemps dirigé avec une grande autorité le département de la statistique du Board of Trade, les salaires auraient progressé très considérablement de 1842 à 1872, période pendant laquelle le prix des denrées alimentaires haussait également, quoique dans une mesure bien moindre ; depuis 1872, le salaire *nominal* avait cessé d'augmenter d'une manière générale, mais la baisse marquée des prix de tous les produits (qui n'a pas été enrayée en Angleterre comme en France par des droits de douane) avait amené un accroissement notable du salaire *réel*.

Des séries de nombres indices donnés, pour un certain nom-

bre de salaires industriels, par l'*Abstract of Labour statistics*, font ressortir, après la hausse rapide s'arrêtant vers 1872, une dépression du salaire nominal, qui aurait été en moyenne de 10 p. cent dans la période 1879 à 1887, puis une reprise ramenant, à la fin du XIXe siècle, les anciens salaires les plus élevés. Depuis lors, une hausse constante avait fait dépasser d'environ 12 ou 13 p. cent, aux approches de la guerre, l'ancien maximum atteint vers 1872 ; mais elle était accompagnée d'une hausse à peu près égale dans le coût de l'existence.

D'après les *Labour statistics*, les salaires nominaux de 1913 auraient dépassé ceux de 1880 des deux tiers dans les mines de houille, du quart dans les principales industries et dans l'agriculture ; la hausse a commencé plus tard, mais paraît finalement aussi forte dans l'agriculture et dans l'industrie textile que dans les autres industries, les houillères exceptées. De ces statistiques et des rapports du Board of Trade il résulte que, si on applique l'indice 100 aux salaires et au coût de la vie en 1872, le mouvement, depuis lors, se traduirait : pour les salaires, d'abord par une baisse allant jusqu'à l'indice 90, puis par une hausse remontant à 113, en 1913 ; pour le coût d'un même genre de vie, par une baisse descendant à l'indice 62, suivie d'une hausse jusqu'à l'indice 79. Finalement, dans cet intervalle de 40 ans, le salaire réel, représenté par le pouvoir d'achat du gain de l'ouvrier, aurait augmenté de 13 p. cent.

Il n'est pas douteux que le taux moyen des salaires soit sensiblement plus élevé en Angleterre qu'en France. L'ouvrier anglais a été longtemps, parmi les ouvriers européens, celui qui produisait le plus, de beaucoup, dans un même temps de travail ; tous les ouvrages classiques, sur la matière, contiennent de nombreux exemples montrant que, dans les grandes usines, le personnel nécessaire pour conduire les mêmes machines et les mêmes métiers était sensiblement moindre en Angleterre que sur le continent. La concordance du haut salaire et du rendement élevé constituait une preuve expérimentale, absolument démonstrative, de l'erreur commise par les associations ouvrières convaincues que, quand le travailleur produit davantage, il déprime le salaire, en diminuant la demande de bras. Cela n'a pas empêché l'action si puissante des trade unions de s'exercer constamment dans le sens de la réduction de la production ; elle a obtenu des résultats extrêmement marqués, moins encore au point de vue de la réduction dans la durée du travail journalier, déjà notable, qu'à celui du

rendement de l'heure de travail. C'est ce qui explique que la progression du salaire réel soit, depuis 40 ans, un peu moins rapide que chez nous, où la même action se manifeste, mais a commencé plus tard.

Cependant, grâce au bon marché des denrées alimentaires, dû au libre échange, qui rend la vie sensiblement moins coûteuse, et à la réduction de la consommation d'alcool (tombée de plus de 5 litres par tête, entre 1871 et 1880, à 1 lit. 3/4 de 1910 à 1913), les familles ouvrières vivent beaucoup plus confortablement chez nos voisins. En particulier, le logement est généralement très supérieur : les ouvriers anglais consacrent à cette dépense une part bien plus forte de leur gain que les français, car d'après les dernières enquêtes anglaises, un appartement équivalent est généralement plus coûteux en Angleterre qu'en France, et en particulier beaucoup plus cher à Londres, même dans les quartiers éloignés, qu'à Paris.

En *Allemagne*, le point de départ du mouvement contemporain est tout différent. L'Allemagne a été longtemps un pays surtout agricole ; d'après Schmoller, le salaire réel y aurait doublé, dans les campagnes, de 1849 à 1892. L'essor industriel et le développement de la richesse ne datent guère que de la fondation de l'Empire ; encore le premier emballement, né des victoires de 1870, fut-il suivi d'une crise prolongée, qui se traduisit, au point de vue de la main-d'œuvre, par l'énorme courant d'émigration signalé page 45 ci-dessus. Les salaires et le coût de l'existence étaient alors notablement plus bas qu'en France. Les salaires des mineurs de Westphalie étaient encore, entre 1882 et 1888, inférieurs de 10 à 12 p. cent à la moyenne de ceux des mineurs français, et cependant cette région a toujours été une des plus riches de l'Allemagne et les salaires y étaient sensiblement plus élevés qu'en Silésie, par exemple.

Dans les 25 années qui ont précédé la guerre européenne, l'essor prodigieux de l'industrie allemande a provoqué une hausse des salaires qui est allée en s'accentuant de plus en plus ; ceux des mineurs de Westphalie, en particulier, ont doublé, pendant qu'en France l'augmentation était d'environ un tiers, de sorte que le sens de l'écart a été renversé : les salaires des ouvriers du fond étaient, en 1913, supérieurs de 30 p. cent dans le bassin de la Ruhr et presque égaux en Silésie aux chiffres moyens de la France. La hausse des prix de vente au détail des objets nécessaires à la vie a été également bien plus marquée

que chez nous et qu'en Angleterre. Aux approches de la guerre, dans l'ensemble de l'Allemagne, les salaires en argent étaient en moyenne certainement plus élevés qu'en France ; le coût de la vie et le logement l'étaient aussi, mais dans une mesure moindre, en sorte que le salaire réel était supérieur.

Les statistiques ne nous donnent pas les moyens de suivre le développement des consommations utiles, qui paraissent se développer notablement. Au contraire, celle de l'alcool décroît : elle atteignait 5 litres par tête de 1874 à 1876 ; elle est descendue à 4 litres 1/2 de 1891 à 1900, à 4 litres de 1901 à 1909, enfin à moins de 3 litres de 1910 à 1913, ce qui constitue un progrès sensible dans la situation des classes ouvrières.

En *Belgique*, les salaires nominaux étaient nettement plus bas qu'en France et en Allemagne, comme tous les prix l'étaient, par l'effet d'un régime beaucoup moins protectionniste et de charges fiscales moins lourdes. Le mouvement de hausse des uns et des autres a suivi une progression analogue : le salaire de l'ouvrier agricole aurait doublé, par exemple, de 1840 à 1880. Le salaire réel paraissait un peu plus bas que chez nous, dans ce pays où la densité de la population était très grande et poussait de nombreux travailleurs à s'employer au dehors, notamment en France. La consommation d'alcool est tombée brusquement de 4 litres 1/2 par tête, de 1891 à 1900, à 2 litres 3/4 de 1903 à 1912, grâce à l'expropriation générale des distilleries agricoles, réalisée en 1902.

L'histoire des salaires aux *Etats-Unis* ne peut pas nous apprendre grand'chose sur la marche normale du mouvement économique. Un pays où, il y a moins d'un demi-siècle, d'immenses richesses naturelles attendaient encore leur mise en valeur, où débarquent chaque année, depuis ce temps, de 140.000 à 1.400.000 immigrants (500.000 en moyenne de 1864 à 1913), la plupart hommes faits et sans charges de famille, est dans une situation bien différente de celle des pays où la vie sociale a pris son assiette depuis longtemps et n'évolue plus que lentement, sous l'action de causes surtout intérieures. Le mouvement des salaires présente, d'une localité à une autre, et aussi d'une année à une autre pour l'ensemble du pays, des inégalités bien plus marquées qu'en Europe. C'est ainsi que, d'après une enquête américaine portant sur divers pays en même temps que sur les Etats-Unis, tandis que, de 1872 à 1890, parmi

les villes mentionnées dans le rapport, New-York était, après Paris, celle où la hausse des salaires avait été la plus marquée, il y avait eu, à San Francisco, une baisse sensible, explicable par l'excessive cherté des salaires au début de cette période, quand la fièvre de l'or provoquait en Californie une demande de main-d'œuvre et une cherté générale absolument anormales. Dans l'ensemble, pourtant, le mouvement a suivi une marche analogue à celles que nous signalons plus haut ; seulement, les comparaisons fréquemment faites dans les enquêtes anglaises ou américaines font apparaître des salaires nominaux à peu près doubles dans le nouveau monde. Bien que la vie y soit plus coûteuse, le salaire réel des bons ouvriers doit être d'au moins 50 p. cent plus élevé qu'en Angleterre.

L'élévation exceptionnelle des salaires aux Etats-Unis s'explique par la demande de main-d'œuvre que comporte l'exploitation d'un continent nouveau. La concurrence que les produits agricoles et certains produits industriels américains viennent faire aux nôtres, jusque sur les marchés européens, montre que cette cherté n'est pas incompatible avec des prix de revient très bas, pour la production en grand par les procédés modernes les plus perfectionnés. Sans doute, c'est surtout par les richesses naturelles dont disposent les Etats-Unis que s'explique cette anomalie apparente : les immenses terres ouvertes à une culture extensive, dans l'Ouest, ont donné à leur production agricole le développement qui a été l'origine de leur prospérité ; les gisements minéraux offrant les matières premières et les combustibles nécessaires à l'industrie, dans des conditions d'exploitation très faciles, ont permis à celle-ci de se développer, dès que le nombre des bras a été suffisant. Si abondante qu'ait été l'immigration, les capitaux, d'abord fournis par l'ancien monde, puis accumulés par les Américains eux-mêmes, se sont accrus plus rapidement encore, de sorte que la main-d'œuvre a pu conserver une rémunération exceptionnelle. Sa cherté et surtout celle des loyers, dans des agglomérations se développant avec une rapidité prodigieuse, grossissent l'écart entre les prix du gros et du détail, qui s'accentue rapidement, et explique comment la vie est plus chère qu'en Europe, dans un pays dont les denrées se vendent encore avec bénéfice chez nous, en payant le fret et même les droits de douane.

L'ouvrier américain vit cependant bien mieux que celui d'Europe. Mais il ne faut jamais oublier que, à côté des avantages naturels que nous venons de mentionner, l'initiative et le

génie inventif des individus ont joué un rôle considérable dans l'essor continu de la prospérité générale. Si la côte Est des États-Unis, à mesure que la densité de sa population devient comparable à la nôtre, continue à offrir aux travailleurs un salaire réel exceptionnel, ce résultat n'est pas dû seulement au voisinage des houilles de la Pennsylvanie ou au transit des blés de l'Ouest, mais aussi à l'énergie individuelle et surtout à l'esprit d'entreprise, qui y sont certainement plus développés que partout ailleurs.

Nous constaterons une situation absolument inverse, en passant aux *pays asiatiques*, où l'industrie moderne pénètre, de nos jours, dans des conditions tout à fait différentes, au milieu de populations présentant déjà une grande densité, et où elle trouve disponible une main-d'œuvre considérable, jusqu'ici très mal utilisée. Les salaires sont bien plus bas qu'en Europe ; le bon marché des denrées d'usage commun et l'extrême sobriété des indigènes rendent possibles des écarts dont l'énormité fait redouter à beaucoup de personnes une invasion imminente des marchés européens par les produits de l'Extrême-Orient. Jusqu'ici, aucun fait n'est venu confirmer ces craintes ; les pays d'Orient, où l'industrie s'acclimate ainsi, satisfont bien à une partie de leurs propres besoins et offrent par suite moins de débouchés à nos produits ; ils ne paraissent nullement prêts à nous envoyer les leurs en quantité importante, sauf pour des articles spéciaux.

L'ouvrier des filatures établies *aux Indes*, par exemple, touchait au début un salaire bien moindre que l'ouvrier anglais ; mais il produisait aussi beaucoup moins. Puis, peu à peu, les différences s'atténuent. D'après une enquête récente, de 1890 à 1913, les salaires en argent auraient presque doublé, tandis que le prix des denrées haussait de 44 p. cent, en sorte que le salaire réel aurait augmenté de 38 p. cent.

Au *Japon*, en *Chine*, où se trouve une population plus laborieuse, dès que l'industrie commence à s'acclimater quelque part, les salaires y haussent dans une mesure considérable. Un tableau statistique publié dans le bulletin de l'Office du travail donnait comme moyenne générale des salaires au Japon en 1896, des chiffres qui étaient le tiers ou le quart des chiffres européens ; mais, de 1892 à 1896, en cinq années seulement, il constatait une hausse de 30 p. cent, et le mouvement s'est continué depuis. Sur les points où la pénétration de l'industrie euro-

péenne s'opérait, la hausse signalée par les observateurs autorisés était bien supérieure à cette moyenne générale : les voyageurs européens ont signalé de nombreux cas où les salaires avaient doublé en 10 ans, et l'exactitude de ces renseignements nous a été confirmée directement par des économistes japonais. Le mouvement s'est un peu ralenti, à mesure que l'écart des prix locaux avec ceux du marché mondial a diminué. Cependant, les nombres indices donnés par l'annuaire financier et économique du Japon font encore ressortir une hausse de 50 p. cent, en moyenne, de 1900 à 1910.

Ainsi, la rémunération de la main-d'œuvre, dans les divers pays, est en rapport avec leur activité industrielle et s'élève à mesure que cette activité s'accroît. Les pays neufs où l'industrie s'acclimate obéissent, à cet égard, aux mêmes lois que les contrées européennes. Dans ceux où l'insuffisance du nombre de bras a porté les salaires, depuis longtemps, à un chiffre très élevé, comme les Etats-Unis, ce chiffre se maintient malgré l'accroissement de la population. Dans ceux où, au contraire, les bras surabondent, dès que l'introduction des méthodes et de l'outillage modernes leur fournissent un emploi productif, la hausse des salaires se manifeste avec une rapidité extrême, amenant une modification correspondante des besoins des populations, c'est-à-dire de leurs habitudes.

III. Mesures particulières propres à accélérer l'amélioration du sort des travailleurs. — Le présent Livre a été à peu près tout entier consacré à discuter les conditions qui peuvent influer sur la productivité et la rémunération du travail, ou les moyens de suppléer, quand il fait défaut, aux ressources qu'il devrait procurer. Nous venons de voir dans quelle large mesure la situation des classes populaires s'est améliorée au cours du dernier siècle, grâce au développement moderne de la production. Avant de tirer les conclusions générales qui se dégagent de cet ensemble d'études, nous devons nous arrêter un moment sur quelques-unes des causes qui jouent un rôle essentiel dans toutes les misères modernes et dont nous n'avons pas eu, jusqu'ici, l'occasion d'indiquer les remèdes, s'il en existe.

Ce qui importe avant tout, pour mettre l'ouvrier à l'abri des malheurs les plus fréquents, c'est de lui apprendre à conserver sa santé, d'une part, de réduire les cas où il ne trouve pas d'emploi, de l'autre. Si l'assurance contre la maladie, l'inva-

lidité et le chômage est rendue difficile ou même impossible par le danger de développer trop souvent la paresse et la fraude, qu'elle présente toujours, c'est une raison de plus pour s'efforcer de réduire ces maux. Tout ce qui peut y contribuer tend, par cela même, à améliorer le sort des travailleurs. C'est pourquoi nous voulons indiquer les remèdes que peuvent tenter d'y apporter, sur quelques points capitaux, les ouvriers eux-mêmes, les employeurs, les œuvres sociales et l'État.

A. — L'HYGIÈNE, LA TUBERCULOSE ET L'ALCOOLISME. — L'*hygiène*, qui offre un intérêt capital pour tous les hommes, peut cependant être considérée plus spécialement comme une question ouvrière, puisque, pour la famille du travailleur, la maladie prolongée ou mortelle ajoute la misère aux autres maux qu'elle entraîne. En ce qui concerne les maladies contagieuses, les découvertes de la science, que domine le nom français de Pasteur, ont permis de réaliser des progrès dont la France a cependant moins profité que la plupart des autres pays avancés dans la civilisation. C'est surtout par la diffusion des notions relatives aux soins à prendre et aux mesures préventives contre la contagion que l'on peut combattre la propagation de ces maladies ; mais chaque famille est impuissante à se protéger elle-même, si des mesures de police n'imposent pas à toutes les précautions indispensables. En cette matière, comme en tout ce qui concerne la sécurité, l'intérêt général exige une intervention énergique de l'autorité publique, à l'action de laquelle ne peut nullement suppléer l'initiative privée. Mais c'est un des rares cas où le public accueille mal cette intervention, dont chacun sent la gêne sans que ceux qui en bénéficient sentent qu'ils lui doivent leur immunité.

Son efficacité a pour condition une dérogation au *secret professionnel des médecins*, que la loi du 15 février 1902 sur la protection de la santé publique a édictée ; mais l'obligation de la déclaration des maladies contagieuses est très imparfaitement appliquée, comme d'ailleurs la plus grande partie de cette législation, remise aux mains débiles de la police municipale. On n'a pas osé, notamment, prendre les mesures nécessaires pour arrêter la diffusion croissante des maladies sexuelles, qui n'apparaissent point dans les statistiques, mais qui attaquent la vie dans sa source. On laisse soumise à un arbitraire impuissant la prostitution, qui les répand, et on maintient contre toute raison, même en présence de projets de mariage, le principe du secret, qui permet leur introduction dans les familles.

La maladie qui exerce aujourd'hui chez nous les plus grands ravages, surtout dans les classes ouvrières, est la *tuberculose*, qui cause par an près de 90.000 décès et qui entre dans la mortalité pour près d'un quart à Paris, d'un sixième dans les autres villes de plus de 10.000 habitants, d'un dixième même dans les campagnes ; encore cette statistique ne comprend-elle pas de nombreuses maladies qui dérivent plus ou moins directement de celle-là. Avant d'amener la mort, la tuberculose maintient dans la misère, pendant des années, les familles ouvrières où elle sévit, arrêtant à chaque instant le travail des parents et frappant les enfants d'infirmités. Les hôpitaux ne peuvent suffire à recevoir des malades qui y séjourneraient pendant des années, et le sanatorium n'est un remède quelquefois efficace que pour ceux qui peuvent reprendre, à chaque rechute, le repos et la suralimentation. C'est en combattant les causes qui la provoquent, bien plutôt qu'en lui appliquant des remèdes trop coûteux, que l'on peut réduire les ravages de la tuberculose : par là, l'Angleterre, où elle causait plus de 3 décès par an et par 1.000 habitants il y a un demi-siècle, avait ramené la proportion à 1,5 p. 1.000 avant la guerre ; l'Allemagne, où les statisques sont moins anciennes, l'avait réduite en vingt ans de plus de 2 à moins de 1,5 p. 1.000, tandis qu'en France la proportion va plutôt en croissant et était d'environ 2,2 p. 1.000 habitants en 1912. Les deux causes essentielles auxquelles il faut s'attaquer, pour réduire les ravages de ce fléau dans la population ouvrière, sont l'alcoolisme, dans beaucoup de régions, et les logements insalubres dans les agglomérations.

Nous avons indiqué (page 487) comment la consommation de l'alcool payant l'impôt, en France, s'est élevée progressivement à 4 litres par tête et par an. A raison d'un peu plus d'un centilitre d'alcool pur par petit verre aux environs de 50 degrés, 4 litres représentent une moyenne annuelle d'un petit verre par jour et par habitant. Mais cette consommation est très inégalement répartie : inférieure à un litre d'alcool pur par habitant dans certaines régions du Midi, elle dépasse 12 litres dans la Seine-Inférieure et dans plusieurs villes de la Normandie et du Nord. En défalquant les femmes, les enfants et les vieillards, qui cependant sont eux-mêmes en partie contaminés, on arrive à une consommation *moyenne* d'environ trois petits verres d'alcool taxé par homme et par jour pour toute la France, s'élevant à 10 ou 15 petits verres dans les régions les plus atteintes, et sans doute bien au delà dans les campagnes de l'Ouest, peuplées

de bouilleurs de cru. Les Français qui, pendant longtemps, avaient consommé bien moins d'alcool que les peuples du Nord, en consommaient aux approches de la guerre, par tête d'habitant, deux fois autant que les Anglais, un tiers de plus que les Allemands ou les Belges.

L'alcoolisme se développait ainsi chez nous avec la tuberculose, tandis que l'un et l'autre diminuaient dans les pays voisins. Beaucoup d'autres maladies telles que la folie ou l'épilepsie, les naissances d'enfants rachitiques, la multiplication des accidents, des suicides et des crimes sont des conséquences de la consommation excessive de l'alcool. La guerre actuelle a montré combien sont fréquents les cas où, malgré les progrès de la chirurgie, les blessures ne se guérissent pas chez les tempéraments ruinés par lui. Les hommes atteints le plus profondément ne sont pas ceux qui s'enivrent parfois, mais ceux qui absorbent régulièrement de notables quantités du poison, même sans jamais arriver à l'ivresse. Pris au cabaret, comme c'est le cas le plus fréquent, il entraîne des dépenses que l'on ne peut pas évaluer en France à moins d'un ou deux milliards, et sans doute une perte bien plus grande par les journées de travail manquées. Pris à domicile, comme c'est le cas chez les bouilleurs de cru dans toutes les régions qui produisent largement les fruits faciles à distiller, il étend ses ravages aux femmes et aux enfants : il y a beaucoup de maisons, en Normandie, où on le mélange au lait des biberons et où il n'y a, pour ainsi dire, pas d'enfants arrivant à l'école sans avoir bu d'eau-de-vie. Le relevé des causes des décès ou des réformes prononcées par le conseil de révision montrent les conséquences physiologiques de cet empoisonnement progressif d'une race jadis admirable. Il n'est pas une personne s'occupant d'œuvres de bienfaisance qui ne constate que les ressources consacrées à soulager la misère dépasseraient largement les besoins, s'ils n'étaient énormément accrus par les conséquences directes ou indirectes de l'alcoolisme.

Pour amener les *ouvriers* à résister eux-mêmes à la tentation, une *propagande* énergique des sociétés antialcooliques, faisant connaître dans toutes les familles et dès l'école la gravité du danger, a obtenu de sérieux résultats dans certains pays. Depuis quelques années, une partie des groupes syndicalistes ou socialistes s'associent à cette propagande ; en y portant énergiquement leur effort, ils pourraient rendre aux travailleurs un service immense.

Il est très fâcheux qu'ils se refusent, en général, à combiner dans ce but leur action avec celle des *patrons*, qui ne peut être efficace que si elle ne se heurte pas aux résistances soulevées aujourd'hui par toute tentative, de leur part, pour exercer quelqu'influence sur leur personnel. Il serait essentiel, notamment, de supprimer l'embauchage dans les cabarets, qui met les travailleurs maritimes de certains ports absolument dans la main des débitants. Dans les régions rurales peuplées de bouilleurs de cru, le paiement en eau de-vie d'une partie du salaire des ouvriers agricoles, même non nourris, est un usage assez répandu, auquel ont peine à se soustraire même les propriétaires qui en reconnaissent le caractère criminel.

L'État peut agir efficacement sur la consommation de l'alcool par le simple jeu de l'*impôt*. En Allemagne et en Angleterre, la diminution progressive que nous avons signalée s'est accentuée à la suite de relèvements notables du *droit de consommation*. Dans les pays du Nord, où l'on ne produit que des alcools d'industrie, fabriqués dans des usines faciles à surveiller, on peut aisément en porter le tarif à un chiffre restreignant notablement la quantité qu'absorbe même l'ouvrier qui y consacre le plus clair de ses ressources. En France, la récolte, sur presque tout le territoire, de fruits fournissant des eaux-de-vie agréables au goût, qu'on obtient avec des appareils très simples, limite l'impôt perceptible, en rendant la fraude trop facile dès qu'elle devient très lucrative. La faiblesse du législateur a singulièrement accru ce danger, en allouant à chacun des bouilleurs de cru la franchise de tout droit pour 20 litres d'alcool pur, trop justement qualifiés, hélas, de consommation de famille, et surtout en soustrayant la plupart d'entre eux à toute surveillance fiscale qui puisse les empêcher de vendre le surplus de leur production sans acquitter les droits, et de propager ainsi le fléau. Il a fallu les leçons de la guerre pour qu'on se décide à interdire la vente de l'absinthe, qui réunit le poison de la thuyone à celui de l'alcool, à porter l'impôt de 220 à 400 francs par hectolitre d'alcool pur, enfin à soumettre à la surveillance de la régie les opérations des 1.100.000 bouilleurs de cru, soustraits jusque-là à tout contrôle, à qui malheureusement la loi nouvelle laisse encore 10 litres à consommer en franchise.

Le fisc pourrait également amener la réduction du nombre des *cabarets* en majorant l'impôt de la *licence*, qui varie actuellement entre 20 et 450 francs par an. S'il était porté à 100 ou 200 francs au minimum dans les villages, à 3.000 francs ou

4.000 francs dans les grandes villes, pour les débitants de boissons alcooliques autres que les bières, cidres et vins titrant au maximum 16 ou 18 degrés, on réduirait énormément les tentations qui développent l'alcoolisme.

Nous n'hésiterons pas, d'ailleurs, à aller beaucoup plus loin et à conseiller *la fermeture des cabarets par mesure de police*. La Suède et la Norvège, jadis ravagées par l'alcoolisme, ont obtenu des résultats très satisfaisants par le système dit de Gothembourg, dans lequel les municipalités, à qui appartient le droit d'autoriser ou d'interdire l'ouverture des cabarets, en concèdent l'exploitation aux sociétés de tempérance, pour que celles-ci réduisent autant que possible leur fréquentation. En Russie, l'Etat avait établi le monopole fiscal de la vente au détail ; au début de la guerre actuelle, l'Empereur Nicolas a complètement supprimé cette vente, et il en est résulté une augmentation énorme du bien-être des ouvriers et du rendement du travail. En France, sous le second Empire, l'ouverture des cabarets avait été subordonnée à l'autorisation préfectorale, dans un intérêt politique, et l'accroissement de leur nombre s'était presque complètement arrêté. La liberté leur a été rendue en 1880 ; par suite, leur nombre était passé de 375.000 environ, en 1879, à 483.000 en 1913, s'élevant dans certaines régions à un pour 12 ou 15 habitants adultes.

Nous ne saurions recommander le rétablissement d'un droit arbitraire d'autorisation, qui peut donner lieu aux pires abus politiques. Mais l'interdiction de toute vente, dans les cabarets, de boissons alcooliques titrant plus de 18°, chiffre que ne dépassent pas les vins naturels, nous paraîtrait pleinement justifiée. Si la police n'a pas à intervenir dans la vie privée des citoyens, elle ne sort pas de son rôle quand elle réglemente ou même quand elle ferme les lieux ouverts au public dont la fréquentation entraîne des dangers incontestables. La *vente des alcools*, comme les *jeux de hasard* qui, sous la forme du pari aux courses, exercent de si graves ravages dans certaines classes de petits employés, comme la *prostitution*, qui jette tant de filles au ruisseau et propage la syphilis, ne sauraient être soumis à une réglementation trop sévère. S'il est impossible d'empêcher les hommes qui veulent absolument satisfaire leurs vices de le faire clandestinement, du moins peut-on interdire, dans les magasins et établissements ouverts à tous et plus encore sur la voie publique, les provocations qui accroissent énormément le nombre des jeunes gens prenant l'habitude de s'adonner à la

boisson, au jeu ou à la débauche. A plusieurs reprises, le gouvernement a manifesté des velléités d'entreprendre une œuvre qui rentre essentiellement dans sa fonction de gardien de la sécurité publique ; les adhésions que la propagande antialcoolique trouve aujourd'hui dans les milieux ouvriers montrent que, le jour où il aurait le courage de braver les colères des débitants, il aurait derrière lui toute la partie saine du pays, c'est-à-dire la grande majorité des électeurs, sinon des politiciens.

B. — Le logement des ouvriers. — Le second point essentiel, pour conserver la santé des travailleurs, c'est de leur assurer des *logements* salubres et suffisants. La propreté, la respectabilité et la moralité y sont également intéressées. Le taudis inhabitable développe la fréquentation du cabaret, qui à son tour le perpétue en enlevant à ses habités les ressources nécessaires pour se mieux loger. Il faut reconnaître que la plupart des ouvriers sont bien plus disposés à affecter tout surcroît de gain à se mieux nourrir qu'à se mieux loger ; l'habitude d'une certaine aisance fait seule d'une installation propre et convenable un besoin impérieux. Dans les campagnes, des traditions inverses remontent à l'antique nécessité de dissimuler toute augmentation de bien-être, pour éviter les exactions des seigneurs, puis celles du fisc, qui percevait la taille personnelle d'après une évaluation arbitraire du revenu de chacun. Les locaux absolument insuffisants, où bêtes et gens vivent dans une promiscuité dégoûtante, sont encore nombreux. En France, le fait que la majorité des paysans sont propriétaires de leur maison ne fait que rendre plus difficile toute amélioration ; mais, au point de vue sanitaire, la vie au grand air combat assez efficacement les effets du manque d'air et de lumière dans les habitations. Partout où se développent de grandes agglomérations, ces effets deviennent désastreux : les germes morbides se perpétuent dans les maisons surpeuplées et jamais nettoyées à fond, si bien qu'on trouve à Paris des immeubles contaminés où, depuis des années, la mortalité par suite de tuberculose atteint en moyenne de 5 à 10 pour 1.000 habitants, et même 20 p. 1.000 dans certains garnis.

Le développement des agglomérations que nous avons signalé page 67, conséquence de la concentration industrielle et de la facilité des transports, y amène une hausse du prix des terrains qui rend très coûteux les logements suffisants pour une famille. Dans les pays anglo-saxons, les ouvriers un peu

aisés font volontiers des sacrifices pour se bien loger, autant que possible en occupant une petite maison et en profitant du bas prix des transports suburbains pour s'éloigner de l'atelier, s'il le faut ; les misérables continuent seuls à s'empiler dans d'immenses maisons, à l'intérieur des cités. En France, en Allemagne, c'est encore ce mode d'installation qui prévaut, et la densité de la population dans les grandes villes reste tout à fait excessive. Un grand nombre de familles vivent dans une seule pièce, où sont entassées plus de 2 personnes, souvent 5 ou 6, parfois 8 ou 10. Parmi les causes de décroissance de la natalité, une place importante doit être attribuée à la difficulté qu'éprouvent à se loger les familles nombreuses ; trop souvent, on les exclut précisément des maisons saines et bien tenues, où les voisins redoutent le bruit des enfants et la saleté de ceux qui ne sont pas surveillés.

Si médiocres que soient les logements ouvriers, ils sont généralement coûteux, par suite de la difficulté du recouvrement des loyers. Dans ce cas, comme dans beaucoup d'autres, les tolérances par lesquelles on croit venir en aide aux ouvriers ne profitent qu'aux moins intéressants d'entre eux et portent préjudice à tous les autres. Depuis longtemps, bien des juges de paix, à Paris, ne prononcent pour ainsi dire plus l'expulsion des ouvriers qui ne paient pas leur loyer. Aussi voit-on certains propriétaires, las d'héberger un locataire sachant exploiter tous les prétextes d'ajournement, être réduits à obtenir son départ volontaire, en lui payant son déménagement et le premier terme à verser d'avance sur son nouveau loyer, le tout grossi d'un certain pourboire. Comme toujours, en pareil cas, les bons payeurs doivent couvrir les pertes causées par les mauvais, sans quoi personne ne construirait plus de maisons ouvrières. C'était déjà un placement fort peu apprécié avant la guerre. Si, comme cela paraît probable, le moratorium des loyers, qui a été étendu au-delà de toute limite raisonnable, se traduit par des pertes particulièrement fortes sur les petits logements, leur prix en restera longtemps fortement majoré.

La première condition pour que les habitations ouvrières s'améliorent, c'est que les *intéressés* soient amenés, par une propagande énergique et surtout par l'exemple d'un nombre suffisant de maisons ouvrières bien aménagées, à en concevoir le désir et à consacrer une partie suffisante de leurs ressources à sa réalisation. On a tenté d'aller plus loin, en aidant les ou-

vriers à devenir *propriétaires*, en leur prêtant dans ce but, à un taux très modéré, la majeure partie du capital nécessaire pour construire ou pour acheter de petites maisons. Ces opérations ont pris un grand développement en Angleterre et aux États-Unis, grâce aux *building societies*, sur lesquelles nous donnerons quelques détails dans notre Livre IV en parlant du crédit, car ce sont surtout des associations de crédit mutuel. L'acquisition d'une maison d'habitation est certainement bonne, comme toute forme d'épargne ; nous ne croyons pourtant pas que celle-là soit une des plus recommandables : commencer par s'endetter, pour épargner ensuite, est toujours fort dangereux. Le placement de la petite épargne en une maison d'habitation peut être avantageux dans les villes à industries multiples ou même dans les campagnes. Mais, dans les centres dont l'activité est en majeure partie consacrée à une industrie à peu près unique, il n'est pas sans inconvénients, pour l'ouvrier, d'immobiliser tout son avoir dans un emploi dont une crise locale peut réduire beaucoup le rendement : si plus tard, par suite de l'arrêt ou du déplacement de l'industrie dominante, un chômage prolongé ou une baisse marquée des salaires se produisait, les maisons se déprécieraient et deviendraient même invendables, en sorte qu'il ne pourrait aller chercher du travail ailleurs sans perdre le fruit de ses économies, en totalité ou en partie.

Les *patrons* sont souvent amenés à construire des maisons qu'ils louent à leurs ouvriers, quand une industrie se développe dans une localité où les ressources en logement font défaut. C'est ainsi que les ouvriers de beaucoup d'établissements miniers et métallurgiques et quelques employés des chemins de fer occupent à bas prix des maisons confortables, avec de petits jardins. L'État prussien construit ainsi des logements pour ses employés. Jadis, à Mulhouse, certains industriels comprenaient dans le loyer l'amortissement du capital, de telle sorte que l'ouvrier devînt propriétaire après un certain nombre d'années d'occupation. La facilité de retenir chaque terme sur le salaire permet de se contenter d'un intérêt très modéré, puisqu'elle exclut toute perte. Mais, quels qu'en soient les avantages pour leur personnel et pour leur entreprise, beaucoup d'industriels prudents évitent de s'engager dans cette voie, pour ne pas joindre l'odieux que la lutte des classes jette sur le propriétaire à celui du rôle de patron. En tout cas, les propriétaires ruraux faciliteraient le recrutement des domestiques de ferme et répandraient les habitudes de propreté dans les campagnes, en amé-

liorant le logement des domestiques de ferme, trop souvent installé déplorablement dans les écuries.

Les *œuvres* s'occupant de mulplier les *habitations à bon marché* jouissent, depuis quelques années, d'une légitime popularité. Quelques-unes ont un but de *pure charité*, comme les fondations *Peabody* à Londres, *Rothschild* et autres à Paris ; le produit net tiré des immeubles construits avec la donation initiale sert à construire de nouvelles maisons ouvrières ; c'est ainsi que la fondation Peabody, créée en 1861 avec 12 millions 1/2, a dépensé aujourd'hui plus de 40 millions et loge 20.000 personnes. Beaucoup ont pris la forme de *sociétés anonymes*, présentant un caractère mixte de *placement philanthropique* qui donne un certain revenu, mais un revenu très modéré, et gérées surtout en vue d'offrir, à bon marché, des logements sains et propres, largements pourvus d'eau, avec des cabinets bien tenus. Souvent, les immeubles qu'elles construisent comprennent des installations de bains ou douches, des buanderies, des salles de réunion ou de jeux pour les enfants, mis à la disposition de tous les locataires. D'autres cherchent à développer les petites maisons, pour une seule famille. Il existait en France, à la fin de 1913, 410 sociétés, dont 258 à forme coopérative, avec environ 100 millions de capitaux, dont un tiers d'emprunt, constituées dans les conditions nécessaires pour bénéficier des faveurs de la législation spéciale.

L'Etat a, en effet, édicté depuis 1894 une série de dispositions pour encourager les sociétés d'habitations à bon marché. Il leur a accordé des exemptions d'impôts, dont le total atteignait un million en 1913 ; il fait à ces sociétés, ainsi qu'aux ouvriers qui veulent acquérir une petite maison, des prêts au taux de 2 p. cent, par l'intermédiaire de sociétés spéciales de crédit. Mais ces faveurs sont réservées aux sociétés ne distribuant pas plus de 4 p. cent de dividende et construisant des maisons dont la salubrité est constatée par des Comités institués, dans tous les départements, pour développer les habitations à bon marché, — qui, en outre, ne contiennent aucun logement comportant un loyer supérieur à un maximum variable suivant la localité. Les établissements publics et les caisses d'épargne ont reçu la faculté de faire des prêts à ces sociétés, mais ils en ont très peu usé.

Depuis longtemps, la législation de la plupart des pays arme l'autorité publique du droit d'*interdire* la location de logements ne remplissant pas les conditions de salubrité jugées indispensables. En France, la loi de 1902 prévoit des règlements sani-

taires sur les constructions et un contrôle qui, confié aux municipalités, est presque toujours inexistant et quelquefois vexatoire. La démolition des immeubles d'une insalubrité trop certaine est autorisée par la loi dans beaucoup de pays et largement pratiquée en Angleterre, par exemple.

Mais cette démolition ne fait qu'aggraver la situation des ouvriers, si les logements supprimés sont remplacés par d'autres d'un prix inabordable pour eux. Aussi les villes anglaises sont-elles autorisées et parfois même astreintes à remplacer immédiatement les habitations ouvrières insalubres qu'elles démolissent. Le Conseil du Comté de Londres possédait ainsi, en 1912, 9.000 logements, abritant 52.000 habitants et valant 72 millions. Beaucoup de villes, en Angleterre, et quelques-unes en Allemagne sont entrées dans la même voie. En Hongrie, le petit nombre et l'insalubrité des logements ouvriers de Buda-Pest ont conduit le gouvernement, en 1909, à entreprendre lui-même la construction de maisons ouvrières. En France, une loi du 13 juillet 1912 a autorisé la Ville de Paris à emprunter 200 millions, dont 50 devaient être prêtés à des sociétés d'habitations à bon marché et 150 consacrés par la Ville à construire directement ou à assainir des immeubles qu'elle louerait, jusqu'à concurrence des deux tiers de leur valeur locative, à des familles comptant trois enfants au dessous de seize ans. La loi du 23 décembre 1912, révisant la législation générale sur la matière, autorise les communes à construire et à louer des immeubles dans les mêmes conditions, ainsi qu'à doter les offices d'habitations à bon marché, investis du caractère d'établissements publics, ayant pour objet d'établir et d'administrer des maisons ouvrières.

La détestable gestion des domaines municipaux, administrés par des corps soumis à toutes les influences électorales ou par des établissements publics relevant d'eux, fait craindre que l'application de ce système n'entraîne des charges énormes pour les contribuables ; le soin pris par la loi de 1912 de fixer un minimum pour les loyers ne suffirait pas pour empêcher l'attribution des logements de devenir un moyen de corruption électorale, ajouté à tous ceux dont dispose déjà l'autorité municipale, par suite du développement de l'assistance publique. D'autre part, la crainte d'une concurrence inégale, faite avec toutes les ressources du budget, achèverait de détourner les capitaux privés de la construction des maisons ouvrières ; de bons observateurs prétendent que déjà, en Angleterre, le mal ainsi

fait par l'intervention des villes dépasse ses bienfaits. Pour la même raison, il est regrettable de trop limiter le revenu des sociétés d'habitations à bon marché : étant donné l'immensité de l'œuvre à accomplir, le placement purement philanthropique n'y saurait suffire, et il importe essentiellement d'attirer dans cette voie assez de capitaux, par la possibilité d'obtenir un revenu, sinon élevé, du moins suffisant ; or, le taux qu'on peut appeler suffisant varie amplement d'une époque à l'autre et va se trouver singulièrement relevé, pour longtemps.

Tout porte à croire, d'ailleurs, que le but peut être atteint sans trop de sacrifices. La location de logements ouvriers bien tenus peut être suffisamment rémunératrice, avec des loyers ne dépassant pas ceux que les ouvriers paient aujourd'hui pour des logements fort insuffisants, si elles sont bâties sur des plans bien conçus, d'après des études faites par des sociétés dont les frais se répartissent entre de nombreux immeubles. Mais il faut, pour cela, que l'autorité publique n'y mette pas obstacle en refusant de s'acquitter de ses devoirs, qu'elle facilite, au lieu de l'entraver, l'expulsion du locataire bruyant ou malpropre, de celui qui ne paie pas son loyer sans pouvoir invoquer aucune calamité spéciale. Si cette règle était appliquée, d'une part, si l'assistance publique ou privée, d'autre part, pourvoyait au paiement du loyer de ceux qui sont hors d'état de s'acquitter eux-mêmes, sans qu'il y ait de leur faute, la construction de maisons pour les ouvriers redeviendrait bien vite un placement normal.

Le concours de l'État et l'exemption des impôts de droit commun ne sont nullement justifiés, s'il s'agit de locaux occupés par des célibataires ou par des ménages ayant point ou peu d'enfants. Il faut reconnaître que la situation est toute différente, dans les villes, pour les *familles nombreuses* ; nous insistons sur ce fait que, pour combattre la dépopulation en France, il importe de faire commencer les avantages réservés à celles-ci dès le troisième enfant. Le dégrèvement de l'impôt devrait être de droit pour elles, et cela pas seulement quand leur loyer est faible ; mais il ne constitue pas un concours suffisant. Nous estimons qu'il n'est pas d'œuvre plus intéressante que celle qui consiste à mettre à la disposition de ces familles des logements convenables, sans dépasser le loyer que doit supporter un ménage n'ayant qu'un enfant ; l'assistance intervenant ainsi ne découragera pas le placement en maisons ouvrières, qui trouvera, dans les célibataires et les familles peu nombreuses, une clientèle malheureusement trop considérable.

Quand il sera ainsi pourvu aux situations vraiment intéressantes, par des secours très justifiés, la police sanitaire pourra sans crainte fermer tous les taudis inhabitables, — à la condition, bien entendu, de le faire peu à peu, le jour où on aura ramené les capitaux vers la construction de maisons ouvrières, en cessant de traiter comme un ennemi public le propriétaire qui veut recouvrer ses loyers, ou même assurer simplement la bonne tenue de sa maison. Déjà, avant la guerre, sous l'influence de pratiques inverses, la construction de logements au-dessous de 500 francs avait énormément diminué : les vacances, parmi eux, étaient tombées du chiffre normal, qui atteint 4 ou 5 p. cent, au chiffre de moins de 1/2 p. cent, qui suppose une demande très insuffisamment alimentée. Il est bien à craindre que cette situation ne soit aggravée par les souvenirs du moratorium et des souffrances qu'il a infligées aux personnes n'ayant d'autre ressource que le revenu d'une maison, par le fait que, pendant plusieurs années, de nombreux ouvriers gagnant des salaires anormaux ont pu refuser tout paiement de loyer, avec la protection des lois. Le seul moyen d'y remédier sera un retour énergique à l'application des principes du droit. Jamais, en effet, l'Etat ou les villes ne pourront prendre la place des propriétaires découragés, car, même avant le surcroît de charges qui résultera des événements actuels, il eût été pratiquement impossible de faire supporter aux contribuables les frais nécessaires pour loger à prix réduit toute la population ouvrière, surtout dans les conditions de coulage qu'impliquerait toute gestion nationale ou municipale, directe ou indirecte.

Il importe, en même temps, de rappeler aux capitalistes qui n'ont pas pour seul souci le revenu à tirer de leur argent, que le meilleur moyen de contribuer à l'amélioration matérielle et morale du sort des travailleurs est d'ouvrir des maisons ouvrières bien tenues, — aux âmes généreuses, qu'alléger les charges du logement des familles nombreuses, c'est faire la charité sous la forme la plus juste et la moins dangereuse, — aux patriotes, enfin, que c'est servir la patrie de la façon dont le besoin se fait le plus impérieusement sentir.

Des maisons spéciales et bien tenues pour les jeunes filles isolées offrent un intérêt moral plus encore qu'économique. A ce point de vue, l'installation de tous les domestiques dans les combles, à Paris, est une cause grave de démoralisation, contre laquelle les maîtres peuvent difficilement réagir, non seulement à cause des dispositions des appartements, mais encore parce

que, avec les habitudes actuelles d'indépendance, l'obligation imposée à leur personnel de loger sous la même clef qu'eux écarte beaucoup de candidats.

Sous tous ses aspects, la question du logement des travailleurs est capitale. On a parfois contesté l'efficacité des œuvres qui s'en occupent, en ce qui concerne les ouvriers, parce que ce sont d'abord les petits employés qui, en fait, se portent vers les immeubles qu'elles construisent ; la sévérité qu'il faut déployer, pour y maintenir l'ordre et la propreté, en éloignent beaucoup d'ouvriers. Sans doute, en cette matière comme en toute autre, il faut beaucoup de temps pour faire pénétrer le goût de la régularité et de la bonne tenue dans des milieux nouveaux ; mais, peu à peu, une fraction de plus en plus importante de la population devient sensible à ces avantages. C'est surtout en amenant cette modification dans les habitudes des travailleurs manuels que tous les philanthropes préoccupés de leur logement rendent des services inappréciables.

C. — Le chômage et la régularité de l'emploi. — Le manque de travail est, après la mauvaise santé, le mal que redoutent le plus les ouvriers. Nous avons montré à maintes reprises, notamment au début du présent Livre (page 17), qu'il n'a jamais pour cause l'*insuffisance* de la besogne à effectuer, la surproduction générale et le manque de débouchés, mais qu'il provient de l'*irrégularité* de la production, tenant aux variations des saisons, aux alternatives de prospérité et de ralentissement des affaires et, dans des cas heureusement fort rares, mais exceptionnellement graves, aux transformations ou même aux déplacements que le progrès impose à certaines industries. Nous avons vu aussi qu'il est *inassurable*, parce que ce n'est pas le hasard qui désigne ses victimes, parce qu'il est habituel pour l'ouvrier paresseux, incapable ou indiscipliné et très rare, au contraire, pour le travailleur consciencieux qui n'est pas exceptionnellement maladroit ou inintelligent.

L'étendue des maux qu'il cause est impossible à mesurer, précisément par la raison qui rend impossible de distinguer, pour organiser l'assurance, le chômage forcé, qui provient réellement du manque d'ouvrage, du chômage volontaire ou semi-volontaire, résultant du peu d'ardeur à chercher un emploi et des renvois mérités. Les offices du travail de divers pays publient les relevés, fournis par les syndicats, du nombre de leurs membres sans emploi ; mais tous les statisticiens sérieux

reconnaissent que ces chiffres, qui donnent une idée du sens et même de l'amplitude des *oscillations* du chômage, n'ont aucune valeur comme mesure de sa *grandeur absolue*, d'abord parce que la distinction entre l'arrêt du travail causé par la maladie, l'arrêt volontaire et celui qui résulte du défaut d'emploi y est faite de manières très différentes, — puis, parce que la ligne de conduite des syndicats, au sujet de l'admission ou de l'exclusion des prétendus ouvriers toujours sans travail, varie beaucoup, — enfin parce que, suivant les cas, la proportion des chômeurs peut être plus forte ou plus faible parmi les syndiqués que parmi les autres ouvriers. Sous ces réserves, on peut constater que la proportion moyenne des syndiqués chômant, dans la période 1907-1913, aurait varié : en France, entre 4,7 et 8,6 p. cent ; en Angleterre, entre 2 et 7,8 ; en Allemagne, entre 1,4 et 2,9 ; enfin, en Belgique, entre 1,2 et 5,9 p. cent.

Les recensements généraux comportant une statistique des professions donnent une proportion d'inemployés de 4 à 5 p. cent. Mais cette proportion paraît comprendre des malades et des individus sans profession régulière avouable. En dehors des industries saisonnières, où le chômage rentre dans les faits prévus dont tiennent presque toujours compte les salaires et l'organisation de la vie des intéressés, toutes les enquêtes constatent que l'emploi est généralement très stable dans la grande industrie, tandis que le chômage sévit surtout parmi les ouvriers sans spécialité définie ou dans les productions sujettes à la mode. Il semble bien qu'un minimum de 1 ou 2 p. cent de chômeurs, en quête d'emploi, soit la conséquence inévitable des variations et des déplacements nécessaires dans toutes les branches d'activité et réponde à une situation où tout travailleur sérieux, quittant un emploi, en trouve un autre à peu près immédiatement, — qu'inversement, une proportion de 8 ou 10 p. cent réponde à des crises très exceptionnelles.

Il résulte des nombreuses enquêtes faites sur la question, en Angleterre, que ce qui accroît la proportion habituelle des chômeurs est surtout le développement du travail occasionnel, de l'embauchage à la journée, souvent pratiqué dans les docks, par exemple. Ainsi, ce serait précisément l'existence des emplois où il semble que peuvent trouver un emploi momentané les ouvriers atteints par un chômage accidentel qui augmenterait l'irrégularité de l'emploi, en général.

Il semblerait qu'une entente étroite dût s'établir entre les *ouvriers* et les *patrons* pour réduire, autant que possible, les irré-

gularités qui privent trop souvent les uns de leur salaire, les autres de l'intérêt de leurs capitaux et de leurs profits. Nous avons montré, à propos de l'assurance sur le chômage, comment les industriels font d'autant plus d'efforts pour éviter l'arrêt de leurs établissements, en travaillant au besoin à perte ou en fabriquant du stock, que l'outillage qui resterait inutilisé sans cela est plus important. Malheureusement, toute l'action syndicale, toute la législation ouvrière qu'elle arrache aux pouvoirs publics vont exactement à l'encontre de cet intérêt primordial. Il faudrait, pour éviter le chômage, donner le plus d'*élasticité* possible aux conditions du travail, de manière à faire face aux besoins variables du marché avec un nombre constant de bras; les syndicats et les législateurs sociaux travaillent à rendre ces conditions aussi *uniformes* et aussi *fixes* que possible, de manière à ne laisser d'autre moyen d'accroître ou de réduire la production que l'accroissement du personnel, nécessairement suivi de réductions qui sont la cause essentielle du chômage.

Telles sont notamment les conséquences de la *limitation de la journée normale de travail*, du *repos hebdomadaire* obligatoire, des entraves mises aux *heures supplémentaires*, de la pression exercée sur les ouvriers pour qu'ils ne dépassent, en aucun cas, la *production horaire* considérée comme normale. Elles vont exactement à l'encontre des intérêts des ouvriers, qui seraient d'accroître la production, en temps de presse, sans augmentation du personnel, de telle sorte qu'il soit possible de réaliser la réduction nécessaire, quand les commandes se raréfient, par la diminution du nombre des heures et des jours de travail, sans renvoi de personnel. L'acceptation par les ouvriers, dans les moments de crise, d'une *réduction de salaire* qui permettrait aux patrons de conserver des débouchés, en accroissant la demande par la production des prix de vente, contribuerait certainement à régulariser la production. On a pu croire un moment, en Angleterre, que le contrat collectif permettait de commercialiser ainsi le taux des salaires, en donnant aux syndicats patronaux et ouvriers un moyen de s'entendre pour le faire varier avec le cours des produits ; mais l'expérience montre que la baisse des salaires, quand l'écoulement de la fabrication ne peut être obtenu qu'en diminuant les prix de vente, est combattue plus énergiquement encore que n'est réclamée leur hausse en temps de prospérité. Enfin l'uniformité des salaires, objectif constant des syndicats, ne permet pas de garder, dans les moments difficiles, les ouvriers peu habiles qui ne gagnent plus ce qu'ils coûtent.

D'autre part, pour que les chefs d'industrie puissent, sans imprudence, faire des sacrifices afin de ne pas licencier les ouvriers dont ils n'ont pas besoin à certains moments, il faut que les habitudes de *stabilité du personnel* leur permettent de compter qu'ils les garderont, à la reprise des affaires. Or, cette stabilité n'a chance de subsister que si la législation n'encourage pas la violation des engagements des ouvriers, en leur enlevant toute sanction, et si elle n'entrave pas l'essor des œuvres patronales de secours, de retraites, etc., organisées précisément en vue d'attacher le plus d'avantages possibles à la durée des contrats de travail.

L'irrégularité des commandes serait sans doute atténuée, dans les ventes *saisonnières*, si les industriels et les commerçants s'entendaient pour majorer les prix aux époques habituelles de presse et pour les réduire en morte-saison. Les *œuvres sociales* contribueraient à atténuer le chômage, en invitant leurs adhérents à accepter ces variations, à se pourvoir d'avance pour les changements de saison, à ne pas suivre avec précipitation les courants de la *mode*, qui remplacent brusquement par d'autres les productions en vue desquelles l'industrie s'est organisée. Les *ligues d'acheteurs* accroissent au contraire le chômage, elles poussent à la dépopulation des campagnes, à la disparition du travail à domicile et à l'impossibilité d'employer les mères de famille qui ne peuvent aller dans les usines, quand elles apportent leur appui à l'action néfaste des syndicats dont nous venons de parler ; or, c'est bien ce qu'elles font en réservant leurs achats aux maisons qui se soumettent à cette action, en mettant à l'index celles qui essaient d'utiliser le travail, malheureusement peu productif, des paysannes en hiver ou des mères retenues auprès de leurs enfants. On ne saurait trop répéter que condamner les salaires bas, c'est très souvent condamner au chômage les travailleurs qui ne peuvent pas en gagner de plus élevés. D'autre part, à mesure que se multiplient les machines agricoles effectuant de suite les travaux de battage, de décortiquage, etc., dont jadis l'ajournement retardait la vente des produits, il devient plus utile, pour que le chômage d'hiver ne s'accentue pas dans les campagnes, d'y acclimater des travaux industriels, qui ne s'y exécuteront évidemment pas si la main-d'œuvre dispersée, occasionnelle et par suite difficile à utiliser, qu'on y trouve, est aussi payée que celle des villes.

Les *pouvoirs publics*, qui contribuent à aggraver le chômage par la législation sociale, manifestent souvent l'intention de

l'atténuer en réglant l'activité des travaux dont ils disposent de manière à contrebalancer, en partie, l'effet des alternatives d'activité et de dépression de l'industrie privée ; en fait, ils font presque toujours le contraire. Dans les périodes de prospérité, les plus-values des impôts permettent de grossir les crédits affectés aux travaux publics et, comme l'activité des transports fait sentir le besoin d'agrandir les ports, de multiplier les voies de communication, on se lance dans de vastes programmes dont il faut bien ensuite ralentir l'exécution, le jour où les recettes baissent : pour n'en citer que deux exemples, les crises industrielles les plus graves qui se soient produites en Europe depuis 1871, celles qui ont commencé en 1873 en Allemagne, en 1883 en France, ont été singulièrement aggravées par l'arrêt nécessaire de travaux follement engagés dans les années antérieures. A cet égard, les hommes politiques cèdent, plus encore que les hommes d'affaires, aux entraînements momentanés de l'opinion, puisqu'ils n'ont pas, comme contrepoids, la crainte de compromettre leurs intérêts personnels par des dépenses engagées à la légère. Les socialistes invoquent la permanence du personnel employé dans les services d'Etat comme une marque de la supériorité de ceux-ci, au point de vue des intérêts des travailleurs ; ils oublient que, si l'Etat emploie toujours le même nombre d'ouvriers dans ses arsenaux, par exemple, c'est qu'il reporte sur l'industrie privée ses commandes irrégulières. On ne parle, aujourd'hui, que de travaux publics à entreprendre aussitôt après la guerre, au moment où la réparation des dégâts qu'elle a causés amènera déjà une demande excessive des bras, hélas trop raréfiés ; il est bien à craindre que l'on n'ait pas la sagesse d'attendre, pour entreprendre ces travaux, la fermeture de nombreux chantiers qui suivra nécessairement l'achèvement de la reconstitution des pays ravagés. Il n'y a pas eu, depuis longtemps, une crise que les pouvoirs publics n'aient concouru d'abord à préparer, puis à aggraver, par la direction donnée aux travaux de l'Etat

Nous avons d'ailleurs montré que les travaux publics organisés à titre de secours contre le chômage ne peuvent guère être développés sans danger, et qu'ils n'ont pas d'autre caractère que celui d'œuvres d'assistance, d'une portée toujours limitée. Ils accroissent, au lieu de le diminuer, le travail occasionnel qui est la principale cause des habitudes accroissant le chômage.

Au total, en matière de chômage comme en toute autre, le vrai moyen de remédier aux maux dont la cause se trouve dans

les phénomènes économiques n'est pas de faire appel aux gouvernements et aux règlements, mais d'apprendre à chacun à adapter son action aux nécessités résultant des lois naturelles. Pour réduire le défaut d'emploi résultant des inégalités dans l'activité de la production, il n'y a pas d'autre moyen que de donner le plus possible d'élasticité à la durée du travail et aux salaires, d'un côté, de régulariser les commandes de l'autre.

IV. **Conclusions générales**. — Nous avons établi par des chiffres, au début du présent chapitre, combien la rémunération réelle des travailleurs manuels, mesurée par les satisfactions qu'ils peuvent donner à leurs besoins avec leurs salaires, s'est accrue de nos jours. Nous avons vu dans quelle large mesure les classes ouvrières ont profité du développement de la production, au cours d'un siècle de progrès économiques sans précédents, nés du développement scientifique et facilités par un régime infiniment plus libéral, dans son ensemble, que tous ceux qu'avait connus l'humanité. Nous verrons au Livre III, d'autre part, sous quelles formes et dans quelles proportions les travailleurs participent à la propriété ou à la jouissance des capitaux accumulés au cours de ce siècle. Mais les progrès réalisés sont bien loin d'avoir procuré à la majorité des hommes le degré de bien-être et de sécurité auquel elle est fondée à prétendre. Avec l'Ecole libérale, nous croyons que c'est uniquement sur la continuation des efforts et du travail de tous, des découvertes scientifiques, de leurs applications techniques, de l'instruction générale, de l'accumulation des capitaux, qu'il faut compter pour que ces progrès reprennent leur marche, après les effroyables destructions dont nous sommes témoins. Seul, le concours de toutes les bonnes volontés individuelles et collectives, agissant chacune dans la sphère où son action peut être efficace, ne cherchant point à se substituer aux autres facteurs de la vie économique ou à les asservir, pourra réaliser peu à peu les améliorations à attendre d'un développement des ressources générales pour lequel le temps est indispensable et que nulle prescription législative, comme nulle révolution violente, ne peut effectuer par un coup de baguette. Pour donner une conclusion au présent Livre, nous voudrions présenter un résumé du rôle de chacun dans cette collaboration, au point de vue spécial de la situation des classes ouvrières.

D'abord, *les ouvriers* eux-mêmes peuvent souvent, par le déve-

loppement des habitudes de prévoyance, améliorer leur sort dans une large mesure et se mettre à l'abri d'une partie des maux qui les frappent aujourd'hui. Si beaucoup d'entre eux gagnent bien juste de quoi suffire à leurs besoins, il en est un grand nombre d'autres dont les salaires sont suffisants pour laisser une certaine disponibilité, en vue de l'épargne. Ceux-là, du moins, sont à même de se prémunir contre les éventualités de l'avenir. En tous cas, il est une période de leur existence où presque tous pourraient se constituer une petite réserve : c'est celle qui s'écoule entre l'âge où ils commencent à toucher le salaire plein de leur profession et l'époque du mariage. A l'inverse des employés, dont les salaires sont très faibles au début de leur carrière et permettent bien juste au célibataire de vivre, les ouvriers jeunes gagnent autant que les hommes mûrs. En songeant davantage à préparer leur avenir, beaucoup pourraient avoir mis de côté, avant de fonder une famille, de quoi traverser plus tard les moments difficiles. Sans doute, les maladies ou les chômages absorbent souvent les réserves ainsi constituées ; mais l'assurance peut atténuer les conséquences des premières et, dans les métiers où l'irrégularité du travail rend parfois le chômage inévitable, il y a, par contre, des périodes d'activité exceptionnelles où l'épargne devient plus facile.

Malheureusement, beaucoup d'ouvriers profitent plutôt des périodes de hauts salaires pour accroître leurs dépenses inutiles ou leurs loisirs que pour se créer des réserves. C'est un fait bien connu, qu'il est extrêmement difficile d'obtenir de la plupart d'entre eux un effort supplémentaire momentané, moyennant une majoration de paye. On en a cité maint exemple frappant, par exemple au moment de l'Exposition de 1900 : quand le retard des travaux a amené momentanément à Paris un énorme renchérissement de la main-d'œuvre, beaucoup d'ouvriers du bâtiment, à mesure qu'ils gagnaient en moins de temps de quoi subvenir à leurs dépenses habituelles et même davantage, faisaient de moins en moins de journées de travail dans la semaine. En général, la hausse des salaires entraîne d'abord une certaine irrégularité dans le travail, qui cesse seulement quand cette hausse s'est prolongée assez longtemps pour faire prendre peu à peu à la population des habitudes de vie plus confortable. Même alors, elle provoque presque toujours une réduction de la production ; M. Simiand en a donné des preuves frappantes, dans sa belle étude sur les salaires des mineurs en France. Dans toutes les industries, dans tous les

pays, la hausse considérable des salaires, au cours des années qui ont précédé la guerre, a été accompagnée d'une diminution marquée de la productivité du travail. On conçoit que l'ouvrier qui gagne plus veuille en profiter pour accroître ses loisirs et ses consommations. Mais le sort des classes ouvrières ne s'améliorera d'une manière durable que le jour où il en profitera aussi pour accroître son épargne.

Beaucoup de personnes prétendent que c'est trop demander à l'ouvrier que vouloir l'habituer à ne plus vivre au jour le jour, même quand il a les moyens de faire autrement. Ce qui peut étonner, c'est que ce soient les mêmes écrivains qui rejettent comme utopique la prétention de généraliser, parmi les travailleurs manuels, les vues d'avenir et la prévoyance individuelle, et qui estiment cependant que ces travailleurs, groupés en *syndicats*, auront assez de clairvoyance et de sagesse pour régler leurs prétentions sur les possibilités industrielles, ou que, groupés en *parti de classe*, ils seront aptes à gouverner l'État. Nous reconnaissons avec eux que, pour se montrer prévoyants à travers les difficultés de la vie, il faut que les ouvriers fassent un effort particulièrement méritoire ; mais nous croyons aussi que c'est en employant leur influence à en rendre un nombre de plus en plus grand capables de cet effort que les hommes disposés à s'adonner à une propagande utile contribueront le plus efficacement au progrès social.

Ils devraient aussi s'efforcer de réveiller chez eux l'habitude de compter davantage sur eux-mêmes, et beaucoup moins sur les syndicats, sur les mutualités, les assurances, les coopératives, etc... Par une réaction contre la méfiance, peut-être excessive, des hommes de la Révolution vis-à-vis des associations, on veut aujourd'hui voir en elles l'instrument du progrès par excellence. La confiance qu'on leur accorde sert trop souvent de prétexte pour se dispenser de tout effort individuel. Trop souvent, elles sont menées par des hommes plus soucieux de susciter de grandes espérances que de les réaliser, plus préoccupés de servir les préjugés et les faiblesses de la masse que d'assurer à chacun une situation en rapport avec son mérite. Elles présentent comme idéal l'égalité dans la médiocrité, bien plutôt que le progrès par le travail justement récompensé et par l'épargne. De plus, les syndicats propagent cette erreur grave, qu'il vaut mieux, pour l'ouvrier, produire peu et toucher un salaire élevé, eu égard à la besogne faite, que gagner sensiblement plus en produisant bien davantage. Sans méconnaître les

services que tous ces groupements peuvent rendre et ce qu'a de généreux l'idée de la solidarité de classe, nous croyons que le plus grand service à rendre aux ouvriers, actuellement, c'est de les affranchir de la pression corporative, qui entrave l'amélioration de leur sort, bien plus qu'elle n'y contribue, et qui propage surtout les haines et les méfiances injustifiées ; c'est surtout de remettre en honneur la solidarité familiale et de rappeler sans cesse qu'aucune combinaison ingénieuse ne peut remplacer l'effort personnel de chacun, pour servir ses intérêts personnels aussi bien que ceux de ses enfants, de ses camarades ou de sa patrie.

Les intérêts avec lesquels ceux des ouvriers ont le plus de solidarité réelle, en dehors de leur famille, sont ceux de leurs *patrons*. Cette solidarité est malheureusement trop souvent méconnue, d'un côté comme de l'autre, et l'on conçoit que les ouvriers aient senti parfois le besoin de se grouper pour lutter contre certains employeurs dont le principal souci était de payer leur travail le moins cher possible. Cependant, pour obtenir un salaire en rapport avec la valeur du travail fourni, le seul qui puisse pratiquement durer, la meilleure garantie reste toujours la concurrence inévitable entre les entrepreneurs qui ont besoin de main-d'œuvre, la facilité de changer de patron et la diffusion des renseignements permettant aux ouvriers de le faire à bon escient. La lutte des classes ne peut rien changer aux lois économiques, et les grèves qu'elle multiplie ne font que multiplier les pertes communes aux deux partis en lutte.

Une de ses conséquences les plus fâcheuses, c'est de mettre obstacle au développement des *œuvres patronales*, qui peuvent procurer aux ouvriers des avantages presqu'irréalisables autrement et dont l'essor était, il y a un demi-siècle, un des éléments sur lesquels comptaient le plus sociologues et philanthropes pour l'amélioration du sort des classes ouvrières. Nous avons vu (page 376) que l'*assurance contre l'invalidité* prématurée peut très difficilement être bien organisée autrement que par les caisses patronales, dans lesquelles l'assureur, intéressé à ne pas servir la pension trop tôt, est en même temps l'employeur, intéressé à ne plus payer le salaire de tout agent réellement fatigué. Nous avons exposé aussi comment le patron qui loge ses employés dans des *maisons ouvrières* (p. 509), celui qui leur fournit dans un *économat* (p. 184) les produits d'usage courant aux prix du gros, augmentés seulement des frais d'administra-

tion, peut leur procurer des avantages spéciaux, parce que, sûr d'être payé au moyen d'une retenue sur le salaire, il n'a pas à couvrir par une majoration de prix les pertes causées par les mauvais payeurs. Nous venons de rappeler (p. 509) pourquoi l'entente entre patrons et ouvriers, sur le salaire et la durée du travail, est le seul moyen de réduire le chômage. L'intérêt qu'ont les patrons à accroître le rendement du travail et à s'attacher les bons ouvriers les conduit souvent à ajouter à leur rémunération normale des suppléments tenant compte, non seulement du travail fourni, mais aussi des titres ou des besoins de certains travailleurs (primes d'ancienneté, allocations aux agents chargés de famille), ou encore les faisant bénéficier de la prospérité de l'entreprise, sinon sous la forme d'une participation contractuelle aux bénéfices, toujours difficile à organiser (voir page 151), du moins sous celle de gratifications bénévoles. Ils peuvent faciliter l'apprentissage et l'enseignement professionnel. Enfin, les industriels qui occupent une fraction importante de la population d'un pays y organisent souvent des centres de réunion ou de distraction, des crèches, des établissements d'instruction, des dispensaires, etc. ; ils peuvent, à défaut des économats très mal vus aujourd'hui, prêter leur concours à la création de sociétés coopératives de consommation et aussi à celle de sociétés chorales, sportives ou autres, si le personnel est capable de les organiser et de les administrer.

Les enquêtes faites à diverses occasions, notamment par les Congrès réunis lors des dernières Expositions universelles ou par les Offices du travail, ont montré combien il est peu exact de dire que la concentration des entreprises a conduit les patrons à se désintéresser du sort de leur personnel. La vérité est que cette transformation n'a nullement rompu les liens entre employeurs et employés, mais qu'elle les a transformés. Elle a diminué les relations personnelles, amoindri l'influence directe des patrons et rendu peut-être plus rare l'assistance individuelle ; mais elle a singulièrement développé les organisations d'ensemble, assurant à tout le personnel d'une industrie des avantages réguliers. Ce n'est guère que dans la grande industrie, notamment dans les entreprises des sociétés anonymes, que l'on rencontre ces organisations, par trois raisons : c'est là surtout que les patrons ont les ressources nécessaires ; c'est là seulement que l'importance du personnel assure une certaine régularité dans la proportion des besoins de toute nature, en vertu de la loi des grands nombres ; c'est là, enfin, que, grâce

à la permanence des entreprises, des institutions de longue durée peuvent subsister et que, par l'attrait qu'elles exercent sur les ouvriers, par les facilités qu'elles donnent pour leur recrutement, elles procurent aux employeurs des compensations aux sacrifices faits en faveur de leur personnel.

Cette influence des institutions patronales sur le recrutement du personnel ne permet pas de les envisager comme ayant un caractère purement philanthropique. Quand de grandes Compagnies font, en faveur de leurs agents, des sacrifices qui représentent 10, 15, 20 p. cent des salaires, ce n'est pas par pure générosité, car elles en retrouvent une partie en obtenant, à prix égal, des services meilleurs. Dans les charges ainsi assumées, il est certain qu'une part représente une fraction du salaire donnée sous une forme spéciale, tandis qu'une autre part représente de véritables dons gratuits, sans qu'il soit possible de distinguer nettement la première de la seconde.

Malheureusement, les œuvres patronales n'ont pas produit, au point de vue de la paix sociale et de la bonne harmonie entre employeurs et employés, les heureux effets qu'on était en droit d'en attendre, il y a une cinquantaine d'années. Elles sont aujourd'hui très peu en faveur parmi les ouvriers, qui croient y voir tantôt une atteinte à leur indépendance, tantôt une exploitation déguisée, si bien que, en présence des hostilités qu'elles rencontrent, beaucoup de patrons abandonnent celles qu'ils avaient créées, et il s'en fonde peu de nouvelles. Que, dans quelques cas, il y ait eu, en effet, des tentatives regrettables d'ingérence dans les affaires privées des ouvriers ou de pression religieuse, parfois même de véritables abus, cela est certain. Mais point n'est besoin, pour réprimer ces abus, d'interdire ou d'entraver, comme on l'a fait trop souvent, des œuvres fort utiles, qu'il est bien plus facile de critiquer que de remplacer.

L'influence des syndicats ouvriers s'exerce très énergiquement contre tout ce qui peut établir des liens personnels et durables entre employeurs et employés. Ils font remplacer les caisses patronales par des caisses d'État ou de corporation. Ils poursuivent la substitution, à toutes les allocations spéciales, d'un relèvement des salaires fixes qui, appliqué uniformément à tous, dans les bonnes comme dans les mauvaises années, est limité par les nécessités de la concurrence industrielle et ne peut nullement procurer aux ouvriers les mêmes avantages qu'un régime plus souple de primes ou de gratifications. Ils ont fait supprimer les économats ou interdire la compensation qui en

constituait le principal avantage, en invoquant les prétendus abus du *truck system* : Sidney Webb, dans son ouvrage sur les trade unions, présente comme une preuve de la faiblesse des chefs expérimentés des vieilles associations le fait qu'ils ont longtemps refusé de s'associer aux campagnes contre ces abus, en déclarant qu'ils ne les avaient jamais constatés dans leurs industries ; cet aveu, précieux à retenir, n'a pas empêché ces campagnes d'aboutir.

Ainsi le *patronage*, sous presque toutes ses formes, est en décroissance marquée, non parce que les patrons se désintéressent du sort de leurs ouvriers, mais parce que ceux-ci se méfient de tout ce qui ressemble à une influence personnelle, et surtout parce que le législateur, pour éviter tout abus, édicte des règles absolues qui rendent de plus en plus difficiles les organisations destinées à répondre à des besoins particuliers. Le mouvement actuel se produit en sens inverse des idées préconisées avec éclat par l'Ecole de Le Play, qui cherchait dans la permanence des engagements, dans l'influence légitime et les sacrifices volontaires des chefs d'entreprise, la base du progrès social et la source de l'élévation du niveau matériel et moral des masses populaires. Sans s'associer aux illusions que comportaient ces rêves d'harmonie générale, il est permis de regretter la défaveur qui frappe des œuvres d'une utilité incontestable. C'est le devoir des patrons de ne point se laisser décourager et de poursuivre une action bienfaisante, d'autant plus méritoire qu'elle est moins appréciée.

Lorsqu'il s'agit d'exercer une influence morale, des personnes dévouées autres que les patrons ont souvent chance d'y mieux réussir qu'eux. Les *œuvres sociales* peuvent fournir aux âmes généreuses de nombreuses occasions de faire le bien, en dehors de l'assistance proprement dite, sur laquelle nous nous sommes assez étendus pour n'y plus revenir. Ce n'est pas seulement en apportant un secours matériel à ceux qui sont tombés dans le besoin, c'est aussi en cherchant à armer l'ouvrier contre les tentations auxquelles il ne saurait succomber sans courir le risque très sérieux de tomber un jour dans la misère, que les hommes disposant de quelques ressources et de quelques loisirs peuvent faire beaucoup de bien. Il y a place, dans cet ordre d'idées, pour des œuvres dont nous n'avons pas encore eu l'occasion de parler et que l'on ne saurait trop préconiser.

Ces œuvres ont un double but : répandre parmi les ouvriers

les idées et les habitudes de sagesse, de prévoyance et de moralité ; mettre à leur disposition les moyens d'organiser leur existence conformément à ces idées, et d'acquérir ces habitudes. Le prosélytisme est illusoire, en pareille matière, s'il n'est joint à l'action : il ne sert de rien de donner de bons avis aux ouvriers, si on ne leur en apporte pas, en même temps, une application pratique. Pour habituer les travailleurs aux soins d'hygiène et de propreté, la création, dans les quartiers qu'ils habitent, d'établissements offrant des *douches ou des bains* à bon marché est d'une grande efficacité. On acquiert l'influence nécessaire pour guider les mères, dans les soins à donner aux jeunes enfants, en instituant des *crèches* ou des *asiles*, auxquels les femmes que leur travail appelle au dehors puissent confier avec sécurité ceux qu'elles ne peuvent pas surveiller constamment. On encourage la fréquentation de l'école par les *cantines scolaires*, qui fournissent aux enfants, entre les classes, un déjeuner gratuit ou à bas prix. Enfin, pour combattre l'alcoolisme, rien n'est plus utile que de créer des centres de réunion autres que les cabarets, *orphéons*, *cercles*, *maisons du peuple*, etc., où les ouvriers puissent se rencontrer autrement que le verre à la main et trouver des distractions saines, jeux, lecture, musique, conférences instructives, etc.

Pour ces diverses organisations, des sacrifices pécuniaires sont nécessaires ; mais l'expérience montre qu'en en faisant tous les frais, leurs fondateurs ne prendraient pas le meilleur moyen d'en assurer le succès. Ce n'est pas seulement pour disposer de plus de ressources qu'ils font bien de réclamer une légère contribution à tous ceux qui profitent de ces institutions ; c'est aussi parce que, pour s'y attacher vraiment, pour ne pas les considérer comme des œuvres charitables auxquelles on ne recourt qu'en cas de besoin absolu et souvent avec un peu d'humiliation, il faut que l'ouvrier participe, simultanément, à leurs dépenses et à leur administration ; il faut aussi que les membres honoraires s'y présentent, non comme des directeurs et des bienfaiteurs, mais comme des associés, qui mettent leur argent et leurs loisirs en commun avec ceux des travailleurs, auxquels ils apportent seulement un concours plus large et plus éclairé.

On a beaucoup célébré, à ce point de vue, les *social settlements* auxquels le nom de Toynbee est resté attaché en Angleterre, dans lesquels des jeunes gens instruits vont vivre au milieu des quartiers pauvres et qui paraissent obtenir des résultats assez

sérieux, comme moralisation et même comme instruction. En France, on a fait un moment beaucoup de bruit autour des *Universités populaires*, qui étaient des centres de réunions, de concerts et de conférences ; leur nom seul, impliquant l'idée du passage direct de l'instruction primaire à la culture supérieure, révélait une idée de basse flatterie et des prétentions qui permettaient de prévoir leur insuccès. En cela comme en tout, ce n'est pas en affichant de trop hautes ambitions qu'on a chance d'aboutir à des résultats pratiques. Acquérir quelqu'influence morale sur la partie de la population à laquelle la direction des hommes éclairés serait le plus nécessaire est aussi utile, et peut-être plus difficile encore, que faire la charité sans développer les fraudes, la paresse et l'imprévoyance.

Les œuvres sociales rendent de grands services, quand elles facilitent l'occupation fructueuse de la force de travail sans emploi, comme le font celles qui cherchent à remettre en honneur l'usage de la dentelle à la main. Elles seraient néfastes, si elles poussaient à la guerre des classes. La loi du 10 juillet 1915, sur le minimum de salaire des ouvrières à domicile, donne aux associations autorisées à cet effet par le ministre du Travail le droit d'exercer une action civile, basée sur l'inobservation de cette loi, sans avoir à justifier d'aucun préjudice. On conçoit difficilement en quoi peut consister un droit de ce genre ; mais, quel qu'il soit, il est douteux que les poursuites exercées par des tiers soient généralement engagées à propos et que leur multiplication soit favorable à la paix sociale.

Si l'opinion publique est bien plus favorable aujourd'hui à l'action sociale des œuvres qu'à celle des patrons, c'est surtout celle de l'*Etat* qu'elle réclame à chaque instant. Nous avons longuement discuté cette intervention, à propos de chacune des questions étudiées dans le présent Livre. Elle peut se présenter sous deux aspects bien différents, l'un pécuniaire, l'autre se rattachant à l'exercice de la souveraineté.

L'Etat peut améliorer *pécuniairement* la situation des travailleurs de deux manières : en allégeant leurs *charges fiscales* et en leur allouant *des subventions ou des secours*. Il ne faut jamais oublier que tout emploi de la seconde va à l'encontre de la première, car toute distribution d'argent par l'Etat implique le prélèvement, sur les contribuables, de la somme dépensée par lui, grossie des dépenses du service distributeur, des frais de perception de l'impôt et des charges et sujétions qu'il impli-

que pour les imposés. La diffusion de l'impôt dans la masse de la population, que nous étudierons au Livre V sous le nom d'*incidence*, rend d'ailleurs impossible d'affranchir les masses ouvrières de ses conséquences, à moins que les dépenses publiques ne soient assez minimes pour être couvertes par des contributions atteignant exclusivement la richesse acquise, sans décourager ni réduire sensiblement l'épargne. Or, cela ne s'est guère vu dans le passé, et l'endettement de tous les grands Etats, après la guerre actuelle, renverra à un avenir bien lointain un pareil idéal. D'autre part, il importe à la moralité publique de ne pas donner au budget, même si cela était possible, le caractère d'une organisation permettant à une partie des citoyens de s'approprier une fraction des revenus des autres.

Nous considérons d'ailleurs comme conforme à la justice, à ce principe fondamental que chacun doit contribuer aux charges publiques suivant ses facultés, un caractère largement *progressif* donné à l'ensemble des impôts. Mais ce principe n'est respecté que si le revenu d'après lequel est établie la progression est calculé *par tête* et non *par famille*. Rien n'autorise, en effet, à dégrever entièrement l'homme valide qui ne supporte pas de charges exceptionnelles. Partout, mais surtout dans un pays menacé du fléau de la dépopulation, le chef d'une nombreuse famille a seul des titres à une réduction ou même à l'exemption complète de l'impôt direct, comme à un allègement aussi large que possible des charges militaires.

La guerre qui cause tant de ruines apporterait aux travailleurs une certaine compensation dans l'avenir si, en brisant le militarisme prussien, en amenant le règne du droit dans les relations entre Etats, elle permettait d'alléger les charges du *service militaire*. Nous disions plus haut que l'époque où l'ouvrier prévoyant peut se constituer quelques réserves est celle qui s'écoule entre le moment où il commence à gagner son plein salaire et le mariage. Or, sur cette période, l'État en France prenait autrefois à beaucoup de jeunes gens sept années, puis plus récemment cinq années ; avant la guerre encore, il leur en prenait trois. C'est peut-être là l'obstacle le plus grand qui s'oppose à ce que la plupart des ouvriers organisent de bonne heure leur vie avec des vues d'avenir. Certes, une expérience trop cruelle a montré qu'on ne peut toucher au régime militaire, si la défense nationale en devait être compromise. Mais, sans doute, en assurant par des sacrifices pécuniaires le recrutement des cadres inférieurs et l'exécution des besognes multiples qui em-

pêchent le soldat de consacrer à son instruction militaire tout son temps de service, on pourrait abréger celui-ci, quand la menace allemande ne pèsera plus sur l'Europe, enfin libérée ; les charges budgétaires qui résulteraient d'un pareil régime seraient autrement justifiées que celles qui viennent chaque jour grossir le fardeau des contribuables, pour donner satisfaction à toutes sortes de sollicitations.

Au point de vue des *allocations de secours, de subventions ou d'encouragements à la prévoyance*, comme à celui de l'exemption partielle des charges fiscales ou militaires, l'homme qui s'est imposé des efforts pour donner des citoyens à la patrie a seul réellement, vis-à-vis d'elle, une sorte de créance. Bien entendu, l'Etat, à défaut de la charité privée et à condition de ne point se substituer à elle, doit venir en aide aux misères imméritées. Mais la justice exige que cette aide soit très parcimonieuse, vis-à-vis des victimes de leurs propres fautes, et qu'elle soit liée à une *répression* sévère et au *travail obligatoire*, vis-à-vis des vagabonds, des individus valides sans profession avouable et des chômeurs professionnels.

Nous arrivons ainsi au second mode d'intervention de l'Etat, rentrant dans l'action de *l'autorité publique*. L'exercice vigilant et rigoureux de ses pouvoirs de *police* importe plus peut-être aux pauvres qu'aux riches, parce qu'ils sont moins capables de se protéger eux-mêmes. Les classes ouvrières ont un intérêt capital à l'application des règles d'une bonne hygiène physique et morale. Rien n'est plus propre à répandre, parmi elles, les misères résultant de la disparition du *lien familial* ou de l'abandon des femmes et des enfants que l'assimilation, trop souvent tolérée ou volontairement établie aujourd'hui, entre l'union libre et le mariage ; la distribution des allocations pendant la guerre a été, à cet égard, un véritable scandale. Nous avons montré comment une certaine rigueur dans l'application des mesures propres à assurer le *respect des contrats* est indispensable, si l'on veut assurer à l'ouvrier consciencieux les avantages de sa fidélité à tenir ses engagements, empêcher les loyers de monter indûment, rendre possible certaines formes d'accord, très avantageuses, entre employeurs et employés.

D'autre part, si l'Etat doit *réprimer* les abus criants, *refuser sa sanction* aux conventions dans lesquelles une des parties profite évidemment du besoin ou de l'ignorance de l'autre pour lui imposer des conditions en désaccord flagrant avec la situation du marché, il ne faut pas oublier que, en limitant la durée

ou le nombre des journées de gain, en mettant obstacle à ce que le travail qui vaut très peu soit payé à très bas prix, il prive du nécessaire les malheureux qui ont des charges exceptionnelles ou une capacité médiocre, et il les abaisse moralement en les poussant à recourir à la charité avant d'avoir fait les derniers efforts pour se suffire. De même, si l'extension de la notion du *risque* professionnel ou social remédie à bien des misères imméritées, il importe à la moralité publique, autant qu'au maintien des sanctions indispensables, de ne pas en développer les applications jusqu'à ne plus tenir aucun compte des *fautes* qui ne sont pas extrêmement graves et surtout jusqu'à encourager la fraude systématique.

En toutes ces matières, il est impossible de fixer une limite précise et absolue, où devrait s'arrêter le juste souci qu'a l'Etat moderne de protéger les travailleurs manuels. Certes, on ne saurait, sans un optimisme excessif, nier que le législateur ait à se préoccuper spécialement d'empêcher que le manque de lumières d'une partie de la population l'expose à être dupée, ni compter uniquement sur l'harmonie naturelle des intérêts pour prévenir les abus. Mais il importe de ne pas oublier que, à trop considérer l'ouvrier comme incapable, on tend à perpétuer et à accentuer l'incapacité à laquelle on veut remédier. On habitue ceux que l'on protège à invoquer constamment le secours de l'Etat, à tourner tous leurs efforts vers l'acquisition de l'influence politique, au lieu de se préoccuper d'améliorer leur sort par leur propre énergie. Le discrédit dans lequel tombe l'action collective libre, lorsqu'on fait appel en toute circonstance aux pouvoirs publics, est un mal que les associations ouvrières anglaises, jadis hostiles à l'intervention législative, ont souvent signalé. Au point de vue bien plus important de l'effort individuel, l'effet est le même : en édictant, sur les rapports entre employeurs et employés, sur les conditions du travail, etc., des règles générales et absolues, on tend à ramener la situation de tous les travailleurs vers un niveau commun, supérieur peut-être à celui auquel fussent arrivés les moins courageux et les moins habiles d'entre eux, mais très inférieur à celui auquel se fussent élevés les plus capables ; on établit entre tous, malgré les différences de mérite, une égalité factice très défavorable au développement de l'effort personnel qui a toujours été et sera sans doute toujours l'élément essentiel du progrès.

Elle n'est pas moins contraire à la véritable *justice*, condi-

tion de toute prospérité. Nous devons insister une fois de plus, en terminant ce Livre, sur ce qu'a de funeste la prétendue justice qui, sous couleur d'indulgence ou de solidarité, tend à tenir de moins en moins compte de la différence des mérites, et qui reprend aujourd'hui la faveur perdue jadis par elle grâce aux progrès de l'idée de responsabilité individuelle, étroitement liée à toute doctrine libérale. Qu'il s'agisse de l'action publique ou de l'action privée, laïque ou religieuse, on ne saurait trop signaler les dangers de cette soi-disant justice, présentée trop souvent comme supérieure, qui consiste à payer l'ouvrier de la onzième heure aussi bien que celui qui a supporté tout le poids du jour et le travailleur médiocre aussi bien que le meilleur, — à dissimuler le casier judiciaire du criminel pour lui permettre d'obtenir un emploi que sollicite un honnête homme, — à donner à la fille mère un subside qu'on refuse à la femme abandonnée par son mari, — à procurer à l'ouvrier paresseux ou dépensier, dans sa vieillesse, des ressources approchant de celles qu'aurait pu lui constituer une vie de labeur et d'épargne. Si nous avions qualité pour juger cette nouvelle manière de concevoir la justice sociale au point de vue moral, nous la déclarerions inique ; n'ayant à parler ici qu'en économiste, nous la condamnons comme propagatrice de la paresse, du désordre et de la misère. De même, rien n'est plus propre à entretenir la médiocrité, dans les classes ouvrières, que la doctrine syndicaliste hostile à l'ascension qui en fait sortir peu à peu leur élite. Ce qui importe avant tout au progrès, c'est que l'homme particulièrement énergique, courageux et prévoyant puisse monter dans l'échelle sociale et améliorer son sort et celui de sa famille, que celui qui possède les mêmes qualités à un degré moyen puisse vivre et élever ses enfants dans des conditions suffisantes. Ce sont d'abord ceux-là qu'il faut secourir, si quelque malheur immérité les frappe, et c'est seulement après qu'il faut venir en aide aux autres, — en se gardant bien d'effacer les différences de situation répondant à celles du mérite et de confondre avec le repentir le regret de pâtir de ses propres fautes.

Il faut se garder plus encore de faire croire à la population ouvrière qu'il dépend de la puissance publique ou des classes possédantes de modifier profondément leur sort, en peu de temps. Tantôt des esprits aveuglés par de généreuses illusions, tantôt des hommes d'État ou des publicistes qui croient enlever au socialisme sa popularité en promettant de satisfaire autrement les appétits surexcité par lui, présentent la législation

sociale comme un moyen de mettre fin à toutes les misères du peuple. En 1890, l'Empereur d'Allemagne, par les *rescrits* fameux du 4 février, convoquait à Berlin une *conférence internationale* afin d'établir une entente pour la protection des travailleurs. Le 15 mai 1891, le Pape, dans l'encyclique *de conditione opificum*, recommandait à son tour à tous les peuples catholiques l'intervention de l'État, notamment pour fixer la durée du travail, et préconisait l'organisation d'associations professionnelles pour amener la hausse des salaires. Chaque jour, les programmes ministériels reproduisent plus ou moins les indications venues de si haut. On ne peut pas s'étonner de voir se développer les idées révolutionnaires, quand, par ces appels, les autorités dont les paroles devraient être le plus réfléchies font naître, dans les classes déshéritées, des espérances que les pouvoirs publics sont ensuite impuissants à satisfaire, et donnent ainsi elles-mêmes créance à l'idée que c'est faute de bonne volonté que la société actuelle ne réalise pas tant d'améliorations, malheureusement irréalisables.

Nous avons vu dans quelle large mesure le progrès économique a amélioré la situation des ouvriers, bien avant l'essor de la législation sociale contemporaine. Ce n'est pas au moment où l'évidence des progrès réalisés, avec l'ordre social actuel, ne permet plus, même aux partisans des doctrines subversives de cet ordre, de contester que l'amélioration du sort des travailleurs soit réelle et les réduit à insister seulement sur sa lenteur et son insuffisance, qu'il convient d'abandonner la voie féconde suivie dans le cours du XIXe siècle. Certes, la grande masse des ouvriers urbains ou ruraux est encore loin de jouir de conditions satisfaisantes d'existence, au point de vue du logement, de la nourriture, des loisirs, et surtout de la sécurité pour l'avenir ; la proportion de ceux qui sont réduits à une véritable misère est encore infiniment trop grande. Mais enfin, il ne faut pas oublier que ce que nous appelons la misère, les pieds nus, le logement malsain et surpeuplé, le pain noir et souvent en quantité insuffisante, constituait jadis l'état normal de la plupart des travailleurs ruraux, qui formaient la majeure partie de la population. C'est grâce à l'esprit d'invention et d'épargne, au développement de l'initiative privée, sous un régime de liberté des transactions inconnu jusque-là, que de grands progrès ont été réalisés depuis un siècle ; c'est pourquoi nous préférons infiniment ce régime aux aléas que comporteraient soit les bouleversements sociaux, dont on parle si souvent, soit

même simplement une extension considérable de l'intervention de l'Etat dans la vie économique et de l'assistance généralisée, avec ou sans pseudonymes.

Nous conclurons donc notre étude des questions ouvrières en faisant, une fois de plus, remarquer que, si l'Ecole libérale reste fidèle aux principes économiques que l'opinion publique délaisse aujourd'hui presque partout, ce n'est pas parce qu'elle est indifférente à l'amélioration du sort de la partie la plus nombreuse de la population, comme on l'en accuse trop souvent, mais parce qu'elle croit que le vrai moyen de la réaliser, c'est de s'attacher aux seules pratiques qui soient conformes aux enseignements de la science et qui aient fait leurs preuves expérimentales.

TABLE DES MATIÈRES

LIVRE DEUXIÈME

LE TRAVAIL ET LES QUESTIONS OUVRIÈRES

Pages

OBJET ET PLAN DU LIVRE 1

CHAPITRE I

La population et la productivité du travail.

I. — Détermination de la situation des travailleurs par leur effectif et la productivité de leur travail. 5
A. *Rappel de la théorie des salaires* 6
B. *Le salaire nécessaire, les besoins et le coût des subsistances ; le salaire réel*. 9
C. *Les emplois, la surproduction et le chômage* 16

II. — La population 21
A. *Les diverses doctrines et la théorie de Malthus ; les mariages et les divorces* 21
B. *La natalité* 27
C. *La mortalité* 38
D. *L'émigration*. 44
E. *L'immigration et la nationalité*. 52
F. *Variations et densité de la population dans les divers pays* . . . 63
G. *Conclusions ; les mesures exceptionnelles à prendre pour le salut de la race française* 70

III. — L'effectif des travailleurs et la statistique des professions ; le travail des femmes, des enfants, des prisonniers, des ouvroirs, des couvents, etc. 79

IV. — La productivité du travail 89
A. *La durée et le nombre des journées*. 89
B. *Le rendement du travail ; la méthode Taylor ; les effets d'un rendement plus grand sur le salaire réel* 95

CHAPITRE II

Les diverses organisations du travail.

Pages

I. — Aperçu historique 103
A. *L'esclavage et le servage* 104
B. *Les corporations et le compagnonnage*. 109
C. *Le régime de la liberté du travail et des contrats ; les services publics et le socialisme* 114

II. — Le salariat 117
A. *Les risques assumés par l'entrepreneur et les avances faites par lui* 118
B. *Les modes de calcul et les formes du salaire : paiement au temps ou à la tâche ; équipes ; salaire progressif et primes ; échelle mobile ; salaire en nature ; carrières avec avancement* . . . 122
C. *La réglementation du travail salarié : hygiène ; apprentissage ; durée et repos hebdomadaire* 129
D. *Les effets et l'application des règlements ; l'inspection et les ententes internationales* 139

III. — Les entreprises ouvrières ou mixtes 151
A. *La participation aux bénéfices et les actions de travail* 151
B. *Les associations coopératives de production ; les sociétés de travail.* 159

IV. — Conclusions 169

CHAPITRE III

Le contrat de travail, les syndicats et la réglementation des salaires.

I. — Le contrat de prestation de travail entre particuliers et dans les services publics. 173
A. *Formation du contrat ; le placement et les Bourses du travail.* . 174
B. *Obligations qui résultent du contrat ; règlements d'atelier ; paiement du salaire, compensations et amendes ; la discipline et les Comités mixtes* 180
C. *La rupture du contrat ; délai-congé et indemnités* 189
D. *Jugement des litiges ; Conseils de prud'hommes ; preuve et sanctions des obligations ; le livret ouvrier* 192

II. — Les associations, les accords et les conflits collectifs entre patrons et employés 198
A. *Le régime des coalitions et des associations professionnelles depuis 1789 et la situation actuelle des syndicats, en France et à l'étranger* 198

Pages

B. *Les conventions collectives* 209
C. *Les grèves et les lock-out ; leurs effets économiques*. 215
D. *La grève et le contrat de travail ; mesures de police*. 223
E. *L'arbitrage et la conciliation* 228
F. *Les limites du droit de grève : droits des tiers et services publics*. 236
G. *Avantages et dangers des syndicats professionnels ; le monopole syndical et la liberté* 246

III. — Intervention de l'Etat en vue d'agir directement ou indirectement sur le taux des salaires. 263
A. *Fixation par la loi d'un maximum ou d'un minimum de salaire ; les tarifs syndicaux*. 264
B. *Le marchandage et le sweating-system ; la lésion dans le contrat de travail* 270
C. *Le salaire légal et le salaire normal dans les travaux de l'Etat*. 279

IV. — Conclusions ; le droit individuel et le droit collectif. . . . 283

CHAPITRE IV

Les assurances sociales.

I. — L'épargne et l'assurance dans la vie ouvrière. 289

II. — Théorie générale des assurances 291
A. *Objet de l'assurance ; le hasard, la probabilité et la loi des grands nombres ; les primes et les mauvais risques* 291
B. *Conditions pour que l'assurance soit possible et efficace : la faute et le risque ; pertes qu'entraine toute assurance*. 298
C. *Les réserves dans les assurances portant sur la durée de la vie humaine*. 306
D. *Les types divers d'institutions d'assurances : compagnies, assurances mutuelles, caisses d'Etat*. 313

III. — Les caractères propres aux assurances sociales. 320
A. *Objet essentiel des assurances ouvrières ; les distinctions basées sur la nature ou sur la cause du sinistre ; le risque professionnel* 320
B. *Avantages de l'assurance des ouvriers pour les patrons ; leur participation ; les institutions patronales et le livret individuel ; les retraites des fonctionnaires* 324
C. *Intérêt social du développement de l'assurance ; les œuvres charitables et les subventions de l'Etat ; les sociétés de secours mutuels* 333
D. *Les fondements de l'idée d'obligation ; les éléments divers qui influent sur le montant des primes et l'assurance collective*. . 341
E. *L'emploi des réserves ; les systèmes de la couverture et de la répartition ; les systèmes mixtes* 349

Pages

IV. — L'organisation des diverses assurances indispensables aux ouvriers, particulièrement en Allemagne, en France et en Angleterre 353
A. *La maladie* 356
B. *L'invalidité prématurée* 361
C. *La vieillesse* 370
D. *Le décès prématuré* 381
E. *Le chômage* 384

V. — Conclusions ; l'assurance service d'Etat, l'obligation et le monopole ; la prévoyance privée et la solidarité familiale ; les solutions intermédiaires 390

CHAPITRE V

La charité privée et l'assistance publique.

I. — Les causes, les formes et l'étendue de la misère 405

II. — Le droit à l'assistance et le droit au travail ; la répression du vagabondage, la police et les secours 411

III. — Le but à atteindre et les dangers à éviter dans l'assistance ; ses formes principales : le secours dans la rue, le secours à domicile et l'hospitalisation ; l'assistance par le travail . . 420

IV. — Les diverses organisations de l'assistance et leurs résultats . 428
A. *La charité privée, laïque ou religieuse, et l'assistance publique, nationale ou locale* 429
B. *Les lois sur l'assistance, notamment en Angleterre et en Allemagne ; le système d'Elberfeld* 438
C. *L'organisation et les charges de l'assistance publique en France ; la charité privée* 445

V. — Conclusions sur le paupérisme et sur les moyens de le combattre ; l'organisation de la charité 456

CHAPITRE VI

L'amélioration du sort des travailleurs.

I. — Eléments d'appréciation de la situation des classes ouvrières. 463

II. — La hausse du salaire nominal et du salaire réel dans les temps modernes 467
A. *Le mouvement des salaires dans l'industrie et dans l'agriculture en France* 467

Pages

B. *Le coût des objets nécessaires à la vie et l'augmentation de la consommation en France* 477
C. *Les salaires et le coût de la vie en Angleterre, en Allemagne, en Belgique, aux Etats-Unis, en Asie.* 488

II. — Mesures particulières propres à accélérer l'amélioration du sort des ouvriers. 494
A. *L'hygiène générale, la tuberculose et l'alcoolisme* 495
B. *Les logements ouvriers* 500
C. *Le chômage et la régularité de l'emploi* 507

V. — Conclusions générales sur les moyens d'améliorer le sort des travailleurs : la prévoyance chez les ouvriers et l'effort individuel ; les institutions patronales ; les œuvres sociales ; l'action de l'Etat ; les dangers des promesses qui ne peuvent être suivies d'effets 512

FIN DU LIVRE DEUXIÈME

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne)


CE


a39003 004657879b